

Tilburg University

Le lobbying des ONG de droits de l'homme et humanitaires en vue de l'intervention des Etats pour le respect des droits de l'homme

Sow, A.A.

Publication date:
1998

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Sow, A. A. (1998). *Le lobbying des ONG de droits de l'homme et humanitaires en vue de l'intervention des Etats pour le respect des droits de l'homme: Les exemples d'Amnesty International et de Medecins Sans Frontieres.* [, Tilburg University]. [n.n.].

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

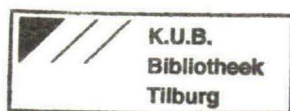
Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

**Le lobbying des ONG de droits de l'homme et humanitaires
en vue de l'intervention des Etats pour le respect
des droits de l'homme**

Les exemples d'Amnesty International et de Médecins Sans Frontières

AMADOU ALIOU SOW



K.U.B.
Bibliotheek
Tilburg

Le lobbying des ONG de droits de l'homme et humanitaires en vue de l'intervention
des Etats pour le respect des droits de l'homme

"Il vaut mieux allumer la bougie que de maudire l'obscurité."

Adage chinois

Het is beter een kaars aan te steken dan de duisternis te vervloeken.

Chinees adagium

A tous les défenseurs des droits de l'homme dans le monde

**Le lobbying des ONG de droits de l'homme et humanitaires en vue de
l'intervention des Etats pour le respect des droits de l'homme**

Les exemples d'Amnesty International et de Médecins Sans Frontières

PROEFSCHRIFT

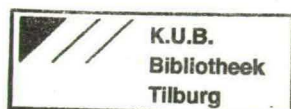
TER VERKRIJGING VAN DE GRAAD VAN DOCTOR AAN DE KATHOLIEKE
UNIVERSITEIT BRABANT, OP GEZAG VAN DE RECTOR MAGNIFICUS,
PROF. DR L. F. W. DE KLERK, IN HET OPENBAAR TE VERDEDIGEN TEN
OVERSTAAN VAN EEN DOOR HET COLLEGE VAN DECANEN AANGEWEZEN
COMMISSIE IN DE RUTH FIRST ZAAL VAN DE UNIVERSITEIT OP
VRIJDAG 6 NOVEMBER 1998 OM 14:15 UUR

DOOR

AMADOU ALIOU SOW

GEBOREN OP 18 AUGUSTUS 1958 TE KAEDI (WOLOUM NÉRÉ)
IN MAURITANIË

Promotor: prof. dr. W.J.M. van Genugten



AVANT-PROPOS

La nature de la recherche

Les ONG constituent en elles-mêmes un sujet passionnant de par la place de plus en plus prépondérante qu'elles ne cessent d'occuper au sein des communautés nationale et internationale. Leur diversité, leurs stratégies, leurs méthodes d'approche, la manière dont elles lobbyient constituent autant de sujets d'importance primordiale.

Le sujet proposé est relativement nouveau : toutes les ONG lobbyient mais il n'existe pas encore une étude spécialisée sur ce thème bien qu'une littérature très abondante sur les ONG en général et leurs rôles en particulier soit disponible. Ceci signifie qu'il s'agit là d'un domaine nouveau, explorable. Il est intéressant de savoir comment fonctionnent les ONG, comment elles agissent pour faire accepter et rallier leur cause, d'autant plus que les ONG sont généralement considérées comme représentantes de la "société civile". Une étude du mécanisme employé par les ONG pour faire intervenir les Etats dans des situations où les Droits de l'Homme seraient violés, appelé communément "le Lobbying", nous semble primordiale. En ce sens, les différentes ONG utilisent divers moyens de lobbying pour convaincre, influencer les Etats et pour réaliser leurs objectifs.

Depuis le début de la recherche, il nous a semblé assez clair que les ONG lobbyient pour exercer des pressions sur les Etats, les organisations inter-étatiques, les ONG et les individus avec lesquels elles sont en interaction. L'objet de notre thèse consiste à rechercher les moyens de pression (Lobbying) qui sont exercés par les ONG en vue de convaincre les Etats ou la communauté internationale à intervenir soit pour empêcher soit pour stopper les violations de droits de l'homme et du droit humanitaire soit enfin pour rétablir les droits de l'homme et humanitaires violés. Nous avons, en limitant notre réflexion seulement aux ONG des droits de l'homme exclu certaines ONG de notre étude. De plus, tous les moyens de lobbying autres que ceux mis en oeuvre pour exercer des pression au profit du respect ou du rétablissement des droits de l'homme violés ne ressortiront pas du domaine d'action de notre thèse. Le titre le montre clairement : parmi les ONG de défense des droits de l'homme deux cas intéresseront particulièrement notre étude. Le lobbying des Médecins Sans Frontières et d'Amnesty International serviront de base à notre analyse du phénomène de lobbying des organisations non-étatiques. A côté de l'étude des moyens de pression, notre attention se fixera sur les voies et moyens utilisés, les résultats escomptés et obtenus par les deux ONG.

Projet

Deux techniques de recherche guideront nos pas. L'enquête, tout d'abord, qui consistera en une interrogation de personnes intéressées par le lobbying. Elle visera à faire ressortir : comment et sous quelle forme lobbyient des ONG; quelle stratégie est employée par les ONG, quel est objectif et quel est le but recherchés, la raison de

succès ou d'échec et quelle conclusion peut-on en tirer? Est-ce-que cette conclusion n'est valable que pour cette circonstance ou est-ce-qu'elle peut être généralisée? L'emploi de la technique des interviews enfin, qui s'adressera plus particulièrement aux personnes directement concernées par le lobbying des deux ONG. Les lobbyistes (représentants d'AI et de MSF mais aussi des autres ONG) d'une part et les cibles (représentants des ministères, des Nations-Unies et de personnalités neutres) d'autre part seront interviewés. Nous prendrons contact avec des personnes susceptibles d'éclaircir le lobbying et d'explicitier leur point de vue sur le lobbying (dirigeants d'Amnesty International et de Médecins Sans Frontières en particulier).

Remerciements

Permettez-nous d'exprimer ici particulièrement notre profonde gratitude à Monsieur le Professeur Willem van Genugten qui nous a non seulement dirigé mais surtout aidé efficacement sur tous les plans du début jusqu'à la fin de notre recherche. Nous tenons à remercier très spécialement le Professeur Roel Fernhout, qui nous a introduit auprès du Professeur van Genugten, pour son humanisme en général et sa solidarité à notre égard en particulier. Présentons de vifs remerciements à Monsieur Tiemo Oostenbrink, secrétaire de Commissie van de Adviesraad Internationale Vraagstukken du Ministère des Affaires et de la Coopération des Pays-Bas, qui nous a fourni la littérature de base et nous a conseillé de prendre contact avec certaines personnalités lobbyistes d'Amnesty International, à Monsieur le Professeur Theo van Boven de l'Université de Maastricht, à Monsieur le Professeur Henry Steiner, directeur de Harvard Law School Human Rights Program, à Madame Laurie S. Wiseberg, directrice exécutive de Human Rights Internet, à Monsieur le Professeur Peter Baehr et à Madame Saskia Bal de l'Institut Néerlandais des Droits de l'Homme, à Monsieur Johannes van der Klaauw ex-fonctionnaire d'Amnesty International et actuel conseiller du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés à Bruxelles, à Monsieur Peter Sluiter, lobbyiste auprès des institutions européennes, Madame J.V.C.E. van Hoorn directrice de la Croix-Rouge à Nimègue et à Monsieur Andrien-Claude Zoller pour la littérature et les documents fournis.

Qu'il nous soit permis d'exprimer notre reconnaissance à tous ceux qui ont bien voulu, malgré leur préoccupation, nous recevoir, répondre à nos questions, sans la coopération desquels notre travail n'aurait jamais porté ses fruits. Dans ce cadre remercions Monsieur Ben Schennink du Centre d'Etudes pour la Paix de l'Université Catholique de Nimègue qui nous a promulgué des conseils très pertinents au début de notre thèse, Madame Marika Radstaake, Monsieur Laars van Troost, Monsieur Michel Forst, Madame Cecilia Möller, Monsieur Saul Takahashi, Madame Forence Martin, Monsieur Laars van Troost, Madame Petra Catz et Monsieur René Bruin tous fonctionnaires d'Amnesty International pour la consultation de documents ou la réalisation d'interviews. De même citons et remercions du fond de notre coeur Monsieur Ed Schenkenberg van Mierop, Madame Hanna Nolan, Madame Laure Delcros,

Monsieur Jean Hervé Bradol, Madame Michèle Colineau, Madame Françoise Bouchet-Saulnier et Madame Annedien Plantenga de Médecins Sans Frontières et Monsieur Djély Karifa Samoura représentant permanent auprès de l'O.N.U à Genève de la Commission Africaine des Promoteurs de la Santé et des Droits de l'Homme qui méritent tous nos très chaleureux remerciements pour la qualité des informations fournies et pour leur disposition. Il nous importe d'adresser notre gratitude à Monsieur Bâ Oumar Moussa, Professeur de Français, qui a bien voulu relire notre thèse et à madame Ans Menning, qui à plusieurs occasions, nous a épargné beaucoup de temps et d'énergie en nous dactylographiant certaines parties de notre manuscrit. Nous n'oublierons pas l'assistance technique (layout) gracieuse accordée par notre ami Karel Peijnenborg qui a donné à notre livre une image bien méritée. Nos remerciements iront à l'Université Catholique de Nimègue et à l'Université Catholique du Brabant pour le service irremplaçable mis à notre disposition tout au long de notre recherche.

Qu'il nous soit permis en outre de présenter notre reconnaissance à un groupe de personne que nous avons voulu communément appeler "le groupe de Thieu". Ce groupe, outre Monsieur Thieu Hoeken et Madame Ine Cornelissen, initiateurs, comprend Monsieur Hein Groen, Monsieur Rob Vullings, Van Elten Assurantiën BV, Monsieur Siem Leijen, Monsieur André Dumont, Monsieur Frans Klaver, Monsieur Paul ten Brummelhuis, Monsieur Harrie Hesseling, Madame Marie-José Hoeken, Madame Trudy Hoeken et Monsieur Thieu Steijvers. Nous n'oublions pas le rôle joué par Madame Marion Meegen et Monsieur Erik Lazeroms à la suite du départ de Monsieur Thieu Hoeken et de Madame Ine Cornelissen pour Aruba. Tous ceux-ci ont bien voulu nous faire bénéficier d'une assistance financière spontanée et désintéressée. Ce qui nous a permis de pouvoir voyager, de nous acheter des documents, de téléphoner, de faxer, etc, pour mener à terme notre recherche.

Nous tenons enfin à exprimer reconnaissance à tous nos amis et frères qui nous ont témoigné leur amitié et qui nous ont rendu des services encourageants tels le Professeur Antoon Quaadvlieg de l'Université Catholique de Nimègue, le notaire Johan van Knegsel de Budel, Monsieur Cissé Kane et la famille Diallo Abdoul et de Demba Sow de Genève, Monsieur le Professeur Saïdou Kane de Westervoort, Monsieur Sow Baïla Demba et Monsieur El-Hadj Demba Ba de New York, Monsieur Ibrahima Diawando Jim de Paris et Monsieur Iba Kane de Londres.

Organisation/division annuelle de la thèse

La thèse a été répartie en trois années. La première année est consacrée à la recherche de la littérature sur les ONG, à la recherche des théories juridiques et sociales applicables aux ONG, à la recherche de leur idéologie et enfin au début des enquêtes et des interviews. La deuxième année constitue une prolongation et un approfondissement des enquêtes et des interviews des membres d'Amnesty International, de Médecins Sans Frontières et des personnes cibles de leur lobbying.

Les enquêtes et les interviews d'instances gouvernementales touchées par les lobbyistes d'Amnesty International et de Médecins Sans Frontières visent à faire ressortir les méthodes de lobbying employées par les deux ONG pour en faire un bilan par la suite. Cette deuxième année est clôturée par le début de la rédaction de la thèse. La troisième et dernière année nous a permis de poursuivre la rédaction de la thèse, de l'améliorer avant de la soutenir.

Début et fin de la thèse

La thèse a été clôturée à la fin du mois d'avril 1998.

Sow Amadou Aliou
Nimègue, le 30 avril 1998

AVANT-PROPOS	i
SIGLES ET ABREVIATIONS	xvii
INTRODUCTION GENERALE	1
1. LES ORGANISATIONS NON-GOUVERNEMENTALES EN GENERAL	5
1.1 La définition d'une ONG et du lobbying	5
1.1.1 La définition d'une ONG	5
1.1.2 La définition du lobbying d'une ONG de droit de l'homme	8
1.1.3 La charte	8
1.2 Les droits de l'Homme	9
1.2.1 La notion des droits de l'homme	9
1.2.1.1 Quelques définitions	9
1.2.1.2 L'universalisme	11
1.2.2 Les théories des droits de l'homme	13
1.2.2.1 Les théories de droit naturel et les théories positivistes	14
1.2.2.2 Les théories contemporaines des droits de l'homme	15
1.2.3 La classification des droits de l'homme	16
1.2.3.1 Les droits civils et politiques	17
1.2.3.2 Les droits économiques, sociaux et culturels	17
1.2.3.3 Les droits dits de la troisième génération	17
1.3 Les idéologies et méthodes de travail des ONG	19
1.3.1 Les idéologies des ONG	19
1.3.2 Les méthodes de travail	20
1.4 Les stratégies et motivations des ONG	21
1.4.1 Les stratégies	21
1.4.1.1 La stratégie de survie	21
1.4.1.2 La stratégie de protection contre les agissements de l'Etat	22
1.4.1.3 La stratégie de dénonciation des violations des droits de l'homme	22
1.4.1.4 La stratégie de jugement des criminels et d'indemnisation des victimes	23
1.4.1.5 La stratégie de prévention et d'arrêt des violations de droits de l'homme	23
1.4.2 Les motivations	24
1.4.2.1 Les motivations de l'ONG en tant qu'institution	24
1.4.2.2 Les motivations individuelles des dirigeants et des volontaires	24
1.5 Le fondement juridique et évolution des ONG de droits de l'homme	24
1.5.1 Le fondement juridique des ONG de droits de l'homme	24
1.5.2 L'évolution	26

1.5.2.1	La période de création des ONG	26
1.5.2.2	La période de consolidation et de relations publiques des ONG	27
1.5.2.3	La période d'action de prévention, d'arrêt et de recherche de remèdes des violations de droits de l'homme	28
1.6	Les rôles et typologies des ONG	28
1.6.1	Les rôles des ONG	28
1.6.1.1	Le rôle d'information, sensibilisation, mobilisation et d'éducation	29
1.6.1.2	Le rôle législatif des ONG humanitaires	29
1.6.1.3	Le rôle de défense des victimes de violations de droits de l'homme	30
1.6.2	Les typologies des ONG	30
1.6.2.1	La répartition selon la vocation des ONG	30
1.6.2.2	La répartition selon le domaine d'action	30
1.6.2.3	La répartition selon la durée des ONG	30
1.7	Le financement des ONG	31
2.	LE LOBBYING EN GENERAL	33
2.1	L'origine, l'évolution, les définitions et formes du lobbying	34
2.1.1	L'origine et l'évolution du lobbying	34
2.1.1.1	L'origine du terme "Lobby"	34
2.1.1.2	L'évolution	34
2.1.2	Les définitions et les formes du lobbying	35
2.1.2.1	Les définitions	35
2.1.2.2	Les formes	37
2.2	Les théories sur le lobbying des ONG	38
2.2.1	La théorie de l'interaction	38
2.2.2	La théorie de la sanction et de son corollaire la théorie de la récompense	39
2.2.2.1	La théorie de la sanction	39
2.2.2.2	La théorie de la récompense	39
2.2.3	La théorie de la transaction	40
2.3	Le lobbyisme	40
2.3.1	Le lobbyiste	40
2.3.2	La profession et les activités du lobbyiste	41
2.3.2.1	La profession	41
2.3.2.2	Les activités du lobbyiste	41
2.3.3	Les conditions d'un bon lobbying et le lobbying douteux	43
2.3.3.1	Les conditions d'un bon lobbying	44
2.3.3.2	Le lobbying douteux	45
2.4	Les techniques, méthodes, stratégies, tactiques, l'éthique, la conduite et le style du lobbyiste	45

2.4.1	Les techniques, méthodes et le style du lobbyiste	46
2.4.1.1	Les techniques du lobbyiste	46
2.4.1.2	Les méthodes du lobbyiste	47
2.4.1.3	Le style du lobbyiste	47
2.4.2	Les tactiques, stratégies, l'éthique et la conduite du lobbyiste	48
2.4.2.1	Les tactiques du lobbyiste	48
2.4.2.2	Les stratégies du lobbyiste	48
2.4.2.3	L'éthique et la conduite du lobbyiste	51
2.5	Les fondement juridique et réglementation du lobbying	51
2.5.1	Le fondement juridique	51
2.5.1.1	Fondement juridique national	51
2.5.1.2	Le fondement juridique international	53
2.5.2	La réglementation du lobbying	55
2.5.2.1	La nécessité d'une réglementation et ses implications juridiques	55
2.5.2.2	Les pays où le lobbying est réglementé	55
2.5.2.3	Les pays où le lobbying n'est pas réglementé	56
2.6	La procédure de lobbying d'une ONG	56
2.6.1	La phase préliminaire du lobbying	57
2.6.2	La phase préparatoire	58
2.6.3	La phase du lobbying proprement dite	58
2.6.4	La phase d'évaluation	59
2.7	Les pouvoirs, les contrôles, l'alliance et la concurrence des lobbyistes	60
2.7.1	Les pouvoirs des lobbyistes et le contrôle sur les lobbyistes	60
2.7.1.1	Les pouvoirs du lobbyiste	60
2.7.1.2	Le contrôle sur le lobbyiste	61
2.7.2	L'alliance et la concurrence des lobbyistes	61
2.7.2.1	L'alliance entre les lobbyistes	61
2.7.2.2	La concurrence	61
2.8	L'effectivité du lobbyiste	62
3.	LE LOBBYING DE MEDECINS SANS FRONTIERES	63
3.1	Les Médecins Sans Frontières en général	63
3.1.1	L'origine et l'évolution des MSF	64
3.1.1.1	L'origine	64
3.1.1.2	L'évolution	65
3.1.2	La structure des MSF	66
3.1.2.1	La structure internationale des MSF	66
3.1.2.2	La structure nationale des MSF	67
3.2	Le lobbying des MSF	68
3.2.1	Les conditions de lobbying des MSF	69

3.2.1.1	La présence médicale, humanitaire et raisons stratégiques	69
3.2.1.2	L'impact du lobbying sur la continuation du programme des MSF et l'intérêt des populations en danger	71
3.2.1.3	La sécurité du personnel médical et paramédical	72
3.2.1.4	La réaction possible du public et de la crédibilité des MSF	73
3.3	Le fondement juridique du lobbying des MSF	73
3.3.1	Les textes internationaux fondements du lobbying des MSF	74
3.3.1.1	La DUDH et les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949	74
3.3.1.2	La Convention sur le droit des réfugiés et le code de déontologie médicale	75
3.3.1.3	La Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide	76
3.3.1.4	Les jugements historiques et les travaux de la Commission Internationale des Droits de l'Homme	77
3.3.2	Les violations prohibées et dénoncées par les MSF	77
3.3.2.1	Les violations prohibées et dénoncées en tout temps	78
3.3.2.2	Les violations prohibées et dénoncées pendant un conflit armé	81
3.4	Les moyens de lobbying	82
3.4.1	Les diplomaties silencieuse et ouverte	82
3.4.2	Le communiqué de presse et le rapport public	83
3.4.3	La rédaction d'une lettre	83
3.4.4	Le problème de la déclaration d'une prise de position	84
3.4.5	L'envoi d'un observateur humanitaire	84
3.4.6	La coopération avec d'autres ONG et tribunaux	84
3.4.7	La menace de se retirer	85
3.5	Les lobbyistes et les cibles	85
3.5.1	Les lobbyistes	85
3.5.1.1	Les lobbyistes en général	85
3.5.1.2	Les lobbyistes des MSF-Hollande	86
3.5.2	Les cibles	87
3.5.2.1	Les cibles en général des MSF	88
3.5.2.2	Les cibles des MSF-Hollande	88
3.6	Deux exemples d'actions lobbyisées par les MSF	88
3.6.1	Le problème des Rohingyas	89
3.6.1.1	Le rappel historique	89
3.6.1.2	L'assistance des MSF aux réfugiés rohingyas	90
3.6.1.3	La position du HCR	91
3.6.1.4	La position et lobbying des MSF en faveur des rohingyas	92
3.6.2	Les déplacés du Soudan	95
3.6.2.1	Le rappel historique	95

3.6.2.2	L'assistance des MSF aux déplacés soudanais	97
3.6.2.3	La politique du gouvernement soudanais	97
3.6.2.4	La position et lobbying des MSF en faveur des déplacés soudanais	99
3.7	Les résultats et le bilan du lobbying des MSF	101
3.7.1	Les résultats du lobbying	101
3.7.2	Le bilan du lobbying	102
3.8	Les recommandations et la conclusion	103
3.8.1	Les recommandations	103
3.8.2	La conclusion	104
4.	LE LOBBYING D'AMNESTY INTERNATIONAL	105
4.1	L'origine, l'évolution d'Amnesty International	105
4.1.1	L'origine d'Amnesty International	105
4.1.2	L'évolution du mouvement	106
4.2	La structure d'Amnesty International	108
4.2.1	La structure internationale d'Amnesty International	109
4.2.2	La structure nationale d'Amnesty International	111
4.3	Le lobbying d'Amnesty International	114
4.3.1	Les conditions de lobbying d'Amnesty International	114
4.3.1.1	La prévention des violations et la promotion des droits de l'homme	115
4.3.1.2	La libération des prisonniers d'opinion	115
4.3.1.3	Les procès équitables et les délais raisonnables	117
4.3.1.4	L'abolition de la peine de mort	117
4.3.1.5	L'abolition de la torture et des traitements cruels, inhumains et dégradants	119
4.3.1.6	Le respect de la clause de non-violence	119
4.4	Le fondement juridique du lobbying d'Amnesty International	120
4.4.1	Les textes universels	120
4.4.1.1	Les conventions internationales	121
4.4.1.2	Les principes, les garanties et les règles	124
4.4.1.3	Les déclarations, résolutions, codes de conduites et les protocoles	125
4.4.2	Les textes régionaux	126
4.4.2.1	L'Europe	126
4.4.2.2	L'Afrique	128
4.4.2.3	L'Amérique	129
4.4.2.4	Les pays arabes	130
4.4.2.5	Les pays asiatiques	130
4.4.3	Les textes nationaux	131
4.5	Les moyens de lobbying	131

4.5.1	Les moyens généraux de lobbying	132
4.5.2	Les moyens spéciaux de lobbying	132
4.5.2.1	Les actions d'urgence	132
4.5.2.2	Les appels mondiaux et les campagnes pays	133
4.5.2.3	Les campagnes thématiques et campagnes de sensibilisation	134
4.5.2.4	Les campagnes nationales et les actions symboliques	135
4.5.2.5	Les dossiers Action et les Réseaux d'Action Régionale	136
4.6	Les lobbyistes et les cibles	137
4.6.1	Les lobbyistes	137
4.6.1.1	Le Secrétariat International	137
4.6.1.2	Le bureau de Genève	138
4.6.1.3	Le bureau de Bruxelles	139
4.6.1.4	Le bureau de New York	140
4.6.1.5	Les sections	140
4.6.2	Les cibles	141
4.6.2.1	Les cibles d'Amnesty International en général	142
4.6.2.2	Les cibles d'Amnesty International-Hollande	142
4.7	Deux exemples d'actions lobbyées par Amnesty International	142
4.7.1	Le lobbying en faveur de l'amélioration de la condition des réfugiés en Europe	143
4.7.1.1	Le fondement de l'action d'Amnesty International en faveur des réfugiés	143
4.7.1.2	Les raisons du déclenchement de l'action	144
4.7.1.3	La position et le lobbying d'Amnesty International en faveur des réfugiés	146
4.7.2.1	Le fondement juridique de l'action de l'ONG contre la torture	150
4.7.2.2	Les raisons du déclenchement de l'action de lobbying de l'ONG	152
4.7.2.3	La position et le lobbying du mouvement contre la torture	152
4.8	Les résultats et le bilan du lobbying d'Amnesty International	155
4.8.1	Les résultats du lobbying	156
4.8.2	Le bilan du lobbying	157
4.9	Les recommandations et la conclusion	158
4.9.1	Les recommandations	158
4.9.2	La conclusion	159
5	L'ETUDE COMPAREE DU LOBBYING DES DEUX ONG	161
5.1	Les structures comparées de Médecins Sans Frontières et d'Amnesty International	161
5.2	Les moyens de lobbying utilisés par les deux ONG	162
5.3	L'identification comparée des lobbyistes et des cibles des deux ONG	163

5.3.1	Les lobbyistes des deux ONG	163
5.3.2	Les cibles des deux ONG	164
5.4	Le bilan comparé du lobbying des deux ONG	165
CONCLUSION GENERALE		167
SAMENVATTING		173
LITTERATURE		174
INTERVIEWS		189

SIGLES ET ABREVIATIONS

AG	Assemblée Générale
AI	Amnesty International
AZG	Artsen Zonder Grenzen (MSF-Hollande)
CADH	La Convention Américaine relative aux droits de l'homme du 22 novembre 1969
CADHP	Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981
CEE-ACP	Communauté Economique Européenne Afrique Caraïbes et Pacifiques
CEI	Comité Exécutif International
CES	Conseil Economique et Social des Nations Unies
CG	Conventions de Genève du 12 Août 1949
CI	Conseil International
CICR	Comité International de la Croix-Rouge
CIDH	Charte Internationale des Droits de l'Homme
CCT	Convention Contre la Torture et les autres Peines ou Traitements Cruels, Inhumains et Dégradants
CNU	Charte des Nations-Unies
CR	Croix-Rouge
CRSR	Convention Relative au Statut des Réfugiés
CS	Conseil de Sécurité
CSDHLF	Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales du 4 novembre 1950
DDFPEA	Déclaration des Devoirs Fondamentaux des Peuples des Etats Asiatiques
DGIS	Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking
DIUDH	Déclaration Islamique Universelle des Droits de l'Homme
DUDH	Déclaration Universelle des Droits de l'Homme
Edit.	Editeur(s)/édition
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
HRQ	Human Rights Quarterly
HRW	Human Rights Watch
IIDH	Institut International des Droits de l'Homme
LEA	Ligue des Etats Arabes
LFDH	Ligue Française des Droits de l'Homme
MSF	Médecins Sans Frontières
NJCM	Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten
NOVIB	Nederlandse Organisatie voor Internationale

	Ontwikkelingssamenwerking
OEA	Organisation des Etats Américains
ONG	Organisations Non-Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations-Unies
OUA	Organisation de l'Unité Africaine
PIDCP	Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques
PIDESC	Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels
PRSR	Protocole Relatif au Statut des Réfugiés
RDH	Revue de Droit de l'Homme
Redact.	Rédacteur(s)/rédaction
SI	Secrétariat International
UAI	Union des Associations Internationales
UE	Union Européenne
UK	United Kingdom (Royaume Unie)

INTRODUCTION GENERALE

Le droit international des droits de l'homme est la branche du droit international public encore en cours de développement. Il a pour finalité l'imposition du respect des droits de l'homme comme norme de droit international. Pour se faire, il essaye de régler juridiquement les relations entre les entités à vocation internationale (Etats, Organisations intergouvernementales, les Organisations Non-Gouvernementales) et les individus. Les droits de l'homme sont une partie intégrante des normes internationales, garanties par la charte des Nations-Unies, par certaines résolutions et déclarations internationales et par différents documents internationaux. Traditionnellement, le droit international avait tendance à protéger et à garantir, par principe, les Etats contre toute forme d'atteinte à leur souveraineté (article 2 paragraphe 1 de la Charte des Nations-Unies). La protection des droits de l'homme était le plus souvent envoyée aux oubliettes.

La division du monde en deux blocs n'arrangea en rien la situation des droits de l'homme. Au contraire, elle permit aux violateurs des droits de l'homme d'échapper à toute punition. Le bloc protecteur s'opposa à toute action visant à stopper ou à réprimer les violations. Il se sentait directement visé par l'action et n'hésitait pas à employer tous les moyens dont il dispose pour empêcher le déclenchement de toute action punitive ou visant à obtenir une condamnation même symbolique de son protégé violateur. Les exemples de Cuba, de Corée du Sud, d'Israël, de l'Iran du Shah et de l'Irak d'avant la guerre du golfe illustrent parfaitement bien ce point de vue.

Jusqu'à la chute du mur de Berlin les droits de l'homme avaient une connotation très politique. La violation des droits de l'homme par un Etat pouvait donner lieu à des condamnations, le plus souvent diplomatiques, de la part d'un ou de plusieurs Etats, mais elle ne pouvait justifier une intervention dans les affaires intérieures d'un Etat de quelque nature que ce soit (armée, politique ou humanitaire) sans son consentement (cas de l'Afrique du Sud). Le fondement de cette non-intervention était à rechercher dans les principes sacro-saints de la "souveraineté des Etats" et de non-ingérence (article 2 paragraphe 7 de la Charte des Nations-Unies), principes très largement consacrés par la plupart des textes internationaux - Charte des Nations-Unies, de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), l'Organisation des Etats Américains (OEA), de la Ligue des Etats Arabes (LEA), etc -. Le respect scrupuleux de ces principes a permis à beaucoup d'Etats de violer les droits de l'homme en toute impunité. La communauté internationale soucieuse de respecter ces principes avait donc les mains liées et observa sans intervenir dans des conflits où les droits de l'homme étaient massivement violés (Chili, Argentine, Mauritanie, Haïti et d'autres pays encore).

Depuis 1991, à la suite de la désintégration du "Bloc Soviétique", tout a subitement changé. De la bipolarité, si l'on suppose que les deux ex-blocs détenaient la quasi-

totalité des pouvoirs et qu'ils dirigeaient le reste du monde, le monde passa, avec le démembrement pacifique de l'empire soviétique et du système Est-Ouest, à la suprématie incontestée des Etats-Unis d'Amérique et de leurs alliés occidentaux.

Les conséquences de ce démembrement ont été en ce qui concerne les droits de l'homme positives. Désormais, les champions de la démocratie -démocratie occidentale- triomphants, décident seuls de la destinée du monde et très tôt les occidentaux victorieux feront du respect des droits de l'homme leur cheval de bataille.

Des moyens considérables et efficaces prévus ou non par la charte des Nations-Unies seront invoqués et appliqués pour empêcher les violations des droits de l'homme, pour les faire respecter et en imposer le rétablissement lorsqu'ils ont été bafoués. Si tout au moins l'on n'appliquera pas la politique de la double mesure qui consiste à la dénonciation de ces violations dans certains pays en fermant les yeux sur d'autres. Le maintien de la paix et de la sécurité internationale semblent être les motifs principaux d'intervention dans les affaires intérieures des Etats lors de la survenance de conflits à caractère variable : politique (Angola), idéologique (Iran-Irak et Vietnam), ethnico-tribal (Somalie et Yougoslavie) ou juridico-économique (Irak-Koweït et Mauritanie).

La justification d'une intervention dans les affaires intérieures d'un Etat a toujours été basée sur des principes de droit international garantis par la Charte et acceptés par la plupart des Etats : atteinte à la paix ou à la sécurité internationale, atteinte à l'ordre international et aux droits de l'homme.

Les changements dans la pratique des Etats ont entraîné un élargissement du rôle et de la compétence de l'Organisation des Nations-Unies (O.N.U). Les interventions onusiennes en Irak et en Somalie constituent des exemples très illustrants. Ces interventions onusiennes, du temps de la bipolarisation, auraient eu peu de chance de voir le jour.

En outre, cet accroissement du rôle et de la compétence des Nations-Unies a non seulement accru considérablement le rôle et la compétence des institutions onusiennes mais aussi et surtout ceux des Organisations Non-Gouvernementales (ONG). Désormais, les idéaux de paix, de justice et d'équité véhiculés par les ONG seront écoutés avec attention et pris en compte. Le respect de ces idéaux acceptés par la quasi-totalité des "Etats civilisés" va être imposé par beaucoup d'Etats occidentaux comme la base de toute coopération avec les Etats du tiers-monde (Convention de Lomé IV : ACP-CEE, discours du Président François Mitterrand de la Baule en juin 1990 et politique étrangère des Pays-Bas, etc). Certains Etats de la Communauté Européenne n'hésitent plus à "conditionner" leur coopération et leur aide au développement au respect des droits de l'homme.

De leur côté, les ONG non soumises aux obligations de l'ONU, (qui, de par son caractère universel, est obligée de tenir compte de la sensibilité de ses membres),

vont désormais intervenir partout dans le monde où les droits de l'homme sont violés et quelqu'en soit le ou les auteurs. Ainsi donc, les ONG convaincues de la mission qu'elles doivent accomplir n'hésitent plus à utiliser tous les moyens légaux pour faire entendre leur voix et faire respecter les droits de l'homme. Elles ont su créer des réseaux et des techniques et disposent aussi de moyens efficaces pour s'informer et informer les opinions nationale et internationale des cas de violations des droits de l'homme.

Vu l'importance de plus en plus croissante des ONG, nous nous proposons d'étudier les moyens de pression dont elles disposent pour influencer les Etats et les pousser à agir quand les droits de l'homme sont violés ou risquent de l'être. Le sujet de notre thèse est "LE LOBBYING DES ONG ET L'INTERVENTION DES ETATS POUR LE RESPECT DES DROITS DE L'HOMME : les exemples d'Amnesty International et de Médecins Sans Frontières. De nos jours, avec la *conscientisation* de plus en plus grande pour la défense et la promotion des droits de l'homme grâce à l'action rigoureuse et conséquente des Etats, il est urgent d'étudier l'apport des ONG moteurs-clefs de cette évolution. Le choix d'Amnesty International et des Médecins Sans Frontières se justifie par le rôle et la place occupés par ces organisations au sein de l'arène des ONG et sur la scène internationale. Le fait que ces ONG de droits de l'homme et humanitaires traitent et défendent différemment les droits de l'homme a été la raison principale de notre choix. Ajoutons à cela que ces deux organisations représentent les deux tendances principales des ONG de droits de l'homme et humanitaires. La première tendance incluant le cas d'ONG qui pourraient être appelés purement de droits de l'homme (cas d'Amnesty International) alors que la deuxième tendance contient des ONG humanitaires, sens large du terme même (Médecins Sans Frontières) si elles défendent les droits de l'homme, *stricto sensu*, elles le font à titre accessoire même si la tendance est à la généralisation.

Notre thèse sera divisée, en cinq parties. La première partie intitulée : ONG EN GENERAL (1.), se veut introductive; la deuxième, LE LOBBYING DES ONG EN GENERAL(2.), nous permettra d'analyser les mécanismes et les techniques du lobbying en général, la troisième traitera du lobbying des MEDECINS SANS FRONTIERES (3.), la quatrième sera réservée au traitement du LOBBYING D'AMNESTY INTERNATIONAL (4.) alors que la cinquième et la dernière sera consacrée à l'ETUDE COMPAREE DU LOBBYING DES DEUX ONG (5.). Nous terminerons la thèse par une conclusion générale qui se veut une synthèse de notre travail.

1. LES ORGANISATIONS NON-GOUVERNEMENTALES EN GENERAL

INTRODUCTION

Dans cette première partie, consacrée à l'étude de l'ONG en général, nous procéderons à la définition de certaines notions (1.1), ensuite nous analyserons l'idéologie et la méthode de travail des ONG (1.2), puis nous examinerons leur charte, leurs motivations ainsi que leurs stratégies (1.3), nous insisterons par la suite sur leur fondement juridique et leur évolution (1.4) avant de nous consacrer à leurs rôles et à leur typologie (1.5), puis nous aborderons les théories des droits de l'homme (1.6) avant de clôturer la partie par l'étude de leur financement (1.7).

1.1 La définition d'une ONG et du lobbying

Il nous incombe de procéder respectivement à la définition d'une ONG (1.1.1), de son lobbying (1.1.2) et enfin sa charte (1.1.3).

1.1.1 La définition d'une ONG¹

L'expression "Organisation Non-Gouvernementale" (ONG) est difficile à saisir. Les textes internationaux qui s'y réfèrent n'en fournissent qu'une définition sommaire et incomplète. Les organisations non-gouvernementales sont des entités très diverses : elles sont de tailles différentes et ont des moyens d'action, des buts et des objectifs différents.²

Rappelons d'abord que l'expression "Organisations Non-Gouvernementales" a été utilisée pour la première fois par la charte des Nations-Unies en son article 71 stipulant que :

"Le Conseil Economique et Social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non-gouvernementales qui s'occupent des questions relevant de sa compétence. Ces dispositions s'appliquent à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales après consultation du membre intéressé de l'organisation."

Comme nous le voyons cette expression n'a pas été définie par cet article. Il nous revient d'essayer de la définir mais auparavant nous rappellerons quelques

¹ Le concept d'"Organisation non-gouvernementale" a une connotation péjorative en ce sens qu'il définit négativement par référence aux organisations gouvernementales considérées elles comme étant la règle. Voir Peter R. Baehr, *Mobilization of the Conscience of Mankind: Conditions of Effectiveness of Human Rights NGOs*, in Baehr, R. P/Gordenker, Leon, *UNU Public Forum on Human Rights and NGOs*, Tokyo 1997. Lire son introduction où il écrit : "Curiously enough, these NGOs are defined by what they are not."

² Voir Peter R. Baehr, "Human Rights Organizations and the UN: a Tale of Two Worlds", *Paradigms*, volume 8, numéro 2, hiver 1994, pages 92 à 109.

définitions proposées respectivement par l'Union des Associations Internationales (UAI), Laurie S. Wiseberg et par Morten Kjaerum.

Pour l'Union des Associations Internationales (UAI) qui a procédé à la rédaction d'un texte d'une Convention relative à la situation juridique des associations internationales, celles-ci sont :

"les associations de caractère privé qui sont accessibles dans les conditions fixées par leurs statuts aux sujets et aux collectivités de plusieurs pays et qui poursuivent, sans esprit lucre, un but d'intérêt international."

C'est ce qui ressort du moins de l'article 2 du projet de texte de la Convention relative à la situation juridique des associations internationales.

Selon Laurie S. Wiseberg, expert canadien et défenseur des droits de l'homme, une ONG des droits de l'homme est une association privée qui consacre une partie importante de ses ressources à la promotion et à la protection des droits de l'homme, qui est aussi bien indépendante du gouvernement que des groupes politiques lesquels sont à la recherche directe du pouvoir politique, et qui n'est pas elle-même à la recherche de ce pouvoir. C'est du moins ce qui ressort du texte original anglais :

"A human rights nongovernmental organization (NGO) is a private association which devotes significant resources to the promotion and protection of human rights, which is independent of both governmental and political groups that seek direct political power, and which does not itself seek such power."³

Morten Kjaerum de son côté soutient que les organisations bénévoles⁴ (volontaires) sont définies comme organisations sans profit et non-gouvernementales, organisées par des groupes d'individus dans la sphère de la société civile, travaillant au profit de société civile, travail qui contribue très souvent au développement de la démocratie. C'est ce qui ressort de ses propos que voici :

"Voluntary organisations are defined as nonprofit and nongovernmental organisations, organised by groups of people in the sphere of civil society, working for a cause for the benefit of society, which very often contribute as well to the development of democracy."⁵

³ Laurie S. Wiseberg, "Protecting Human Rights Activists and NGOs: What Can Be Done?", *Human Rights Quarterly*, volume 13, 1991, page 529.

⁴ Pour l'auteur les expressions "organisations bénévoles ou volontaires et organisations non-gouvernementales" sont synonymes.

⁵ Morten Kjaerum, The Contributions of Voluntary Organisations to the Development of Democratic Governance, in: Ann MCKinstry Micou et Birgit Lindsnaes (édit.), *The Role of Voluntary Organisations in Emerging Democracies: Experience and Strategies in Eastern and Central Europe and in South Africa*, Danmark juin 1993, numéro 39, page 13.

Les définitions précédentes ont la caractéristique de ne concerner qu'une ou quelques facettes des ONG. C'est pourquoi nous estimons nécessaire de proposer une autre manière de définir les ONG. La définition ne manquera pas de s'ajouter aux autres au risque d'être contredite.

Le concept d'ONG est toujours associé à la notion d'Etat. La plupart des internationalistes considèrent, à tort ou à raison, qu'en relations internationales et dans le processus traditionnel d'élaboration des traités, les Etats comme acteurs principaux et seuls représentants de leur pays respectif. Les ONG n'en seraient que des acteurs subalternes et marginaux. Le mode de création et de fonctionnement, la compétence ainsi que le domaine d'activités des ONG ressortent, toujours, il est vrai, de la législation nationale indépendamment de la dimension de l'ONG.⁶

L'ONG est en général d'obédience privée ou semi-privée. Elle est une organisation composée de membres qui sont des individus et non des Etats.⁷ Elle se veut indépendante aussi bien politiquement que financièrement, même si elle veut et peut dans certains cas profiter de subventions étatiques. Elle est le plus souvent à but non lucratif. Elle peut se cacher sous plusieurs dénominations : association, groupe, club, syndicat, fondation, comité, agence, solidarité, organisation, etc. Les ONG sont différentes⁸ les unes des autres en vertu de la marge de manoeuvre⁹ dont elles disposent, des buts, des objectifs, du champ d'action et de l'idéologie tracés par leurs créateurs.¹⁰

Seules, les ONG humanitaires et des Droits de l'Homme feront l'objet de notre étude quelle qu'en soit leur vocation : nationale ou internationale. Il s'agira d'ONG qui sont directement ou indirectement impliquées dans la prévention, la protection, le respect, la promotion, la dénonciation des violations des droits de l'homme et humanitaires ou l'assistance aux victimes des violations des droits de l'homme et

⁶ Nationale ou internationale.

⁷ Professeur Theo van Boven, *The Role of NGO's in International Human Rights Standard-Setting; Non-Governmental Participation a Prerequisite of Democracy*, in: *The Role of Non-Governmental Organizations in the Promotion of Human Rights*, Leiden 1989, page 55; Marc Nerfin, *The Future of the United Nations System; Some Questions on the Occasion of an Anniversary*, in *Development Dialogue*, numéro 1, 1985, page 1-25.

⁸ Il y a actuellement des milliers d'ONG. Dans ce lot d'ONG, nous trouvons des ONG de la dimension d'Amnesty International, très ancienne, représentée dans plus de 170 pays mais aussi une autre de la dimension de SOS contre l'esclavage mauritanien, très nouvelle, ayant une vocation nationale et encore à ses débuts.

⁹ Une ONG opérant dans un pays développé et ou dans un pays démocratique, se trouve confrontée à des problèmes de nature différente que ces consoeurs de pays sous-développés et dictatoriaux.

¹⁰ Voir en particulier les chartes des ONG ou "mandates" en anglais.

enfin le rétablissement des droits violés.¹¹

1.1.2 La définition du lobbying d'une ONG de droit de l'homme¹²

Le lobbying d'une ONG de droit de l'homme ou humanitaire peut-être défini comme **étant l'ensemble des moyens de pression exercés directement ou indirectement par une ONG sur un Etat, sur une organisation intergouvernementale, sur une institution, sur une entreprise, sur une autre ONG, sur un groupe d'individus ou sur un individu dans le but d'influencer et de faire aboutir une action préalablement déterminée pour la réalisation d'un idéal politique ou idéologique.**

Les moyens de pression utilisés par les ONG peuvent revêtir plusieurs formes. Il peut s'agir d'une discussion individuelle ou d'une communication téléphonique avec une ou plusieurs personnalités sensibles à la protection des droits de l'homme, de la publication d'un rapport sur les violations de droits de l'homme commises par un Etat, de la saisie de personnalités ou de pays amis ou susceptibles d'influencer et de faire pression sur un pays,¹³ de la rédaction de lettres, de l'envoi de fax ou de télex aux autorités concernées, de la sensibilisation de l'opinion publique sur un événement donné ou de l'utilisation des médias¹⁴ pour dénoncer des violations massives de droits de l'homme.

1.1.3 La charte

La charte est un document formel dans lequel l'ONG précise sa nature (publique ou privée), sa vocation (nationale ou internationale), ses buts et objectifs, son orientation politique et idéologique, les principes auxquels elle souscrit et sa méthode de travail.

La charte de Médecins Sans Frontières par exemple précise la nature et la vocation

¹¹ D'où la justification du choix d'Amnesty International et des Médecins Sans Frontières comme cas d'illustration : Amnesty International est une organisation spécialisée au sens *stricto sensu* dans la défense des droits de l'homme alors que Médecins Sans Frontières est une organisation humanitaire médicale qui traite aussi des droits de l'homme.

¹² Voir la définition de Felice D. Gaer, Reality Check: Human Rights Nongovernmental Organisations Confront Governments at the United Nations, *Third World Quarterly*, volume 16, numéro 3, 1995, pages 394 et 395.

¹³ Internet est utilisé de plus en plus comme moyen de pression. Les exemples les plus illustrants actuels sont ceux des étudiants serbes en révolte contre le régime de Milovic et les dénonciations des violations des droits de l'homme en Turquie et en Chine par Amnesty International sur le réseau d'Internet.

¹⁴ Pour le droit des médias, lire le Professeur Ballin, Hirsch, *Massamedia & staatsrecht : de staatsrechtelijke grondslagen van het mediarecht* : verslag van de Staatsrechtconferencie 1988, organisée par de Vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde van de Katholieke Universiteit Brabant à Tilburg le 8 décembre 1988, Zwolle, 1989

de l'organisation : "Une association privée à vocation internationale." Elle ajoute que la plupart des membres sont de profession médicale ou paramédicale tout en se réservant le droit de recruter dans les autres professions utiles à l'accomplissement de sa mission.

La charte indique les objectifs avoués de l'organisation à savoir "apporter les secours aux populations en détresse, aux victimes de catastrophes d'origine naturelle ou humaine, de situations de belligérance, sans aucune discrimination de race, religion, philosophique ou politique."

La charte rappelle les principes de neutralité et d'impartialité auxquelles les MSF ont souscrit. Les MSF vont revendiquer au nom de l'éthique médicale universelle le droit d'accès aux personnes nécessiteuses. Les MSF réaffirment leur attachement à respecter les principes déontologiques de leur profession et à maintenir une totale indépendance à l'égard des parties et de toute personne ou institution intéressées par l'action implorant une intervention de l'organisation médicale.

1.2 Les droits de l'Homme

Nous étudierons succinctement la question de la notion (1.2.1) avant de procéder à l'étude des théories des droits de l'homme (1.2.2) et nous terminerons par les classer (1.2.3).

1.2.1 La notion des droits de l'homme¹⁵

L'analyse de cette question consistera à rappeler quelques définitions des droits de l'homme avant de faire une prospection de leur universalité.

1.2.1.1 Quelques définitions

Dans un premier temps, il nous semble nécessaire de préciser ce que sont les droits de l'homme à travers le rappel de quelques théories explicatives sur leur origine et leur nature. Nous procéderons auparavant au rappel de quelques définitions s'y rapportant.

René Cassin considère les droits de l'homme comme une science qu'il définissait comme :

"une branche particulière des sciences sociales qui a pour objet d'étudier les rapports entre les hommes en fonction de la dignité humaine, en déterminant les droits et les facultés dont l'ensemble

¹⁵ Voir P. van Dijk/C. Flinterman/P. Janssen, *Internationale regelingen, mensenrechten, International Law, Human Rights*, 2 édition, Lelystad 1993

est nécessaire à l'épanouissement de la personnalité de chaque être humain."¹⁶

L'Institut International des Droits de l'Homme soutient que la science des droits de l'homme est :

"... une science qui concerne la personne, et notamment l'homme travailleur, vivant dans le cadre d'un Etat et qui, accusé d'une infraction ou victime d'une situation de guerre, doit bénéficier de la protection de la loi grâce à l'intervention du juge national et de celle des organisations internationales des droits de l'homme telles que les organes de la Convention européenne des droits de l'homme, et dont les droits, notamment le droit à l'égalité, doivent être harmonisés avec les exigences de l'ordre public."¹⁷

Le secrétaire d'Etat américain Cyrus Vance affirmait l'existence de trois catégories de droits de l'homme quand il disait :

"First, there is the right to be free from government violation of the integrity of the person... Second, there is the right to the fulfilment of such vital needs as food, shelter, health care, and education... Third, there is right to enjoy civil and political liberties."¹⁸

Comprenons qu'en la première catégorie, il affirme le droit d'être protégé de la violation du droit de l'intégrité de sa personne de la part du gouvernement; en la seconde, il soutient la réalisation des droits fondamentaux tels que le droit à la nourriture, le droit à l'abri, le droit à la santé et le droit à l'éducation; et en la troisième et dernière catégorie, il affirme le droit de jouir des libertés civiles et politiques.

Le président James Earl Carter pense que les droits de l'homme seraient constitués par une série de droits : le droit à la liberté, le droit du peuple de critiquer le gouvernement, le droit à l'éducation, le droit à une bonne santé, le droit au partage équitable, le droit d'exprimer des opinions, le droit de chercher des solutions collectives à des problèmes privés et publics. C'est du moins ce que nous croyons comprendre de ses propos :

"the right to freedom, the right of the people to criticize the government, the right to an education, the right to good health, the right to share more equitably, the right to express opinions, the right to seek collective solutions to private and public problems."¹⁹

¹⁶ René Cassin, "Revue des droits de l'homme", volume 1, page 50.

¹⁷ Karel Vasak, Informatique et droits de l'homme, *Revue des Droits de l'Homme*, 1973, VI, 1, page 89.

¹⁸ Département d'Etat, Bureau des Affaires Publiques, 30 avril 1977.

¹⁹ Chicago Tribune, 31 mars 1976, page 2, section 2, colonne 1.

Notre ami, l'ancien Vice-Président de la Cour Internationale de Justice de la Haye, le juge Kéba M'baye donne la définition suivante des droits de l'homme : "... un ensemble de principes et de règles juridiques qui s'appliquent partout dans le monde, et qui ont pour but de protéger les prérogatives appartenant à tout individu et à tous les individus pris collectivement, en raison de l'existence d'une dignité attachée à leur personne et justifiée par leur condition d'être humain."

Les droits de l'homme doivent-être considérés comme étant **l'ensemble des droits reconnus inhérents à la personne humaine²⁰ "sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation."**²¹ Les droits sont par nature inaliénables et *imprescriptibles* indépendamment de toute coutume, législation ou convention.²² Ils sont contenus dans le document primordial des droits de l'homme des Nations-Unies : la Charte Internationale des Droits de l'Homme (CIDH) contenant la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) du 10 décembre 1948, le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (PIDESC) et le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP) de 1966 et de leurs protocoles.²³

1.2.1.2 L'universalisme²⁴

Les droits de l'homme sont aussi anciens que les hommes auxquels ils se rapportent.²⁵ Ils ont été plus ou moins violés de tout temps et par tous les Etats du

²⁰ Une seule et unique condition est à remplir à savoir la condition humaine telle que proclamée par les articles 1er et 2 de la DUDH qui précisent : "Tous es êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droit..."

²¹ Extrait de l'article 2 de DUDH.

²² Voir la Déclaration de Tunis (A/Conf. 157/Afrm/14), pages 2 et 5 pour les pays africains, la Déclaration de Bangkok (A/conf. 157/ASRM/7, page 8) et la Déclaration du Caire du 5 août 1990 adoptée par le conseil des ministres des affaires étrangères des pays islamiques.

²³ Il existe aussi d'autres textes internationaux qui servent de pilier aux droits de l'Homme telle la Déclaration Universelle des Droits des Peuples du 4 juillet 1976 signée à Alger communément appelée la Déclaration d'Alger.

²⁴ John O'Manique, Universal and Inalienable Rights: A Search for Foundations, *Human Rights Quarterly*, volume 12, 1990, page 465-485.

²⁵ Voir Kéba M'baye, Les droits de l'homme, demain : Conférence solennelle d'introduction à la 25ème session d'enseignement de l'Institut International des Droits de l'homme, Strasbourg, 4 juillet 1994. Le juge Kéba M'baye, ancien Vice-président de la Cour Internationale de Justice, a raison quand il dit : "... toute société, même la plus primitive, et en tout temps, a ses règles d'énoncé et de protection des droits de l'homme.", page 4.

monde. Les Etats occidentaux²⁶ violaient les droits de l'homme par leur politique d'esclavagisme, de colonialisme et d'impérialisme. L'Union des Républiques Socialistes Soviétiques de son côté maintenait par la force et par son totalitarisme des peuples entiers sous son joug. Les pays ex-coloniaux (africains, asiatiques pour la plupart), enfin, violèrent les droits de l'homme dès leur accession à la souveraineté internationale en étouffant dans l'oeuf les droits des minorités avec l'accession au pouvoir de personnalités dictatoriales et peu soucieuses du respect des droits de l'homme. A ce néfaste fléau pour les droits de l'homme, il faudra ajouter les divergences idéologiques entre les Etats²⁷ qui sont favorables tantôt aux droits civils et politiques tantôt aux droits dits économiques, sociaux et culturels. Les Etats Unis d'Amérique accordent plutôt la primauté aux droits politiques et civils alors que les pays du tiers-monde au contraire donnent la priorité aux droits économiques, sociaux et culturels. D'autres pays tels les Pays-Bas jugent les catégories de droits comme étant intimement liées et qu'il serait inconséquent d'accorder la priorité à l'une quelconque de ces catégories.²⁸

Depuis les années 1970, les droits de l'homme occupent une position centrale dans la politique étrangère des Etats : désormais les relations entre les Etats et celles entre les Etats et leurs citoyens seront analysées en termes de respect ou de non-respect des droits de l'homme. Les Pays-Bas par exemple considèrent le respect des droits de l'homme comme l'un des piliers de la politique étrangère du pays :

"Le gouvernement (néerlandais) considère la promotion des droits de l'homme comme une partie essentielle de sa politique étrangère... La promotion des droits de l'homme constitue l'un des objectifs principaux de sa politique étrangère,... Le gouvernement s'efforce de faire aboutir cette promotion sans pour autant porter atteinte aux autres valeurs et intérêts qu'il est sensé défendre."²⁹

En dépit des conflits entre les pays du nord et ceux du sud considérés

²⁶ Discrimination raciale aux Etats-Unis d'Amérique et les exécutions des peines de mort largement dénoncées par les ONG de droits de l'homme.

²⁷ Les Etats occidentaux donnent la priorité aux droits civils et politiques alors que les Etats en voie de développement et socialistes privilégient les droits économiques, sociaux et culturels.

²⁸ C'est ce qui ressort d'un texte officiel de l'Assemblée nationale néerlandaise (Tweede Kamer der Staten-Generaal). Sur la question de savoir laquelle des deux catégories de droits de l'homme prime sur l'autre, l'Assemblée a affirmé sans aucune hésitation : "Le gouvernement néerlandais a montré à plusieurs reprises de façon très claire et nette qu'il traite les deux catégories (de droits de l'homme) sur un même pied d'égalité, parce que la vie humaine n'a pas de valeur que si les deux catégories sont effectuées." Lire "Nota De rechten van de mens in het buitenland beleid, TK 1978-79, 15571, numéros. 1-2. page 72.

²⁹ Voir "Nota De rechten van de mens in het buitenland beleid, TK 1978-79, 15571, numéros. 1-2. page 100.

respectivement comme respectueux et violateurs des droits de l'homme, il faudra considérer les droits de l'homme comme étant universels.³⁰ La contestation de certains Etats³¹ affirmant que les droits de l'homme sont d'essence occidentale et contraires à la conception tiers-mondiste et aux besoins des Etats et des peuples du tiers-monde est, à notre avis, pernicieuse.

Aucun peuple au monde n'a jamais encore contesté l'universalisme³² des droits de l'homme et réclamé leur violation.³³ Cependant les Etats dont les dirigeants sont sensés représenter leur peuple ne sont pas toujours démocratiquement élus. Ils emploient tous les moyens pour rester au pouvoir, y compris en violation de la législation nationale qu'ils sont sensés garantir. Montesquieu a toujours raison quand il affirmait dans *l'Esprit des lois* que :

"Le pouvoir corrompt, le pouvoir absolu corrompt absolument."

1.2.2 Les théories des droits de l'homme³⁴

Plusieurs théories ont été mises en oeuvre pour essayer d'expliquer et de justifier les droits de l'homme. Nous passerons en revue les théories de droit naturel, les théories positivistes (1.2.2.1) et les théories contemporaines des droits de l'homme (1.2.2.2).

1.2.2.1 Les théories de droit naturel et les théories positivistes

Les théories de droit naturel remontent à Sophocle et à Saint-Thomas d'Aquin

³⁰ Voir la Déclaration de Tunis (A/Conf. 157/Afrm/14, pages 2 et 5) sanctionnant la réunion préparatoire africaine tenue à Tunis du 2 au 6 novembre 1992 au cours de laquelle les Etats africains ont clairement réaffirmé l'universalité des droits de l'homme parce que les Etats affirmaient que la nature universelle des droits de l'homme n'est pas à douter. Ils affirmaient même que tout Etat doit oeuvrer pour la protection des droits de l'homme indépendamment de son système politique, économique et culturel. Ils ont refusé l'acceptation de modèles préétablis non adaptés à leurs réalités historiques, culturelles et aux valeurs traditionnelles profondes. Cette déclaration est comparable à bien des égards à la Déclaration de Bangkok (A/conf. 157/ASRM/7, page 8) et aussi à celle dite Déclaration du Caire du 5 août 1990 adoptée par le conseil des ministres des affaires étrangères des pays islamiques.

³¹ Egypte, l'Indonésie, la Chine et le Nigéria peuvent-être considérés comme les principaux tenants de ce courant. Lire le discours du ministre des affaires étrangères indonésien monsieur A. Alatas du 14 juin 1993 et de celui de monsieur Liu Huaqiu, chef de la délégation chinoise du 15 juin 1993 à l'occasion de l'organisation de la Conférence Mondiale sur les Droits de l'Homme.

³² Sur le principe d'universalisme voir le livre du professeur P. R. Baehr, *Mensenrechten*, Meppel 1989, pages 20 à 28.

³³ L'ex-ministre des affaires étrangères des Pays-Bas le professeur Peter Kooijmans confirme cette idée quand il affirme : "Only governments sometimes call into question the universality of human rights not the people, and not the victims of violations." C'est ce qui ressort de son discours du 14 juin 1993, page 1 prononcé lors de la conférence sur les droits de l'homme.

³⁴ Yves Madiot, *Droits de l'homme et libertés publiques*, Paris 1976, pages 21-26.

(1224/5-1274). Le premier prônait la non-soumission, la résistance et la révolte aux lois injustes. Le second affirme l'existence de trois types de lois : une loi divine, une loi naturelle et une loi humaine. La loi humaine doit oeuvrer à l'épanouissement et au respect de la société et des droits de l'homme. Grotius, auteur de *Droit de la guerre et la paix* en 1624 et Puffendorf, auteur de *Droit de la nature et des gens* en 1672 peuvent être considérés comme d'illustres représentants de l'école de la nature et des gens. Ils enseignaient l'existence de principes et de droits fondamentaux de l'homme qui étaient valables en tout temps et tout lieu et pour toute société. L'école de droit de la nature et des gens va se scinder en deux courants. Le premier, proche de T. Hobbes, pour qui, on le sait, il y a un état de nature caractérisé par la guerre et l'anarchie permanentes d'où la nécessité pour les individus de conclure un pacte social qui sera dirigé par un souverain absolu qui garantirait les droits et les libertés des individus ayant adhéré à ce pacte. Le deuxième courant, proche de J. Locke, qui admet l'état de nature défendu par le premier courant, à la différence de Hobbes, soutient que la société doit se soumettre à la raison. Les individus en devenant membres de ce contrat verront leurs droits fondamentaux protégés et garantis. La théorie de droit naturel a été reprise par des auteurs plus contemporains tel que Rousseau, leurs applications pratiques actuelles ne sont pas négligeables.³⁵

Les théories positivistes avec comme maître à penser de ce courant philosophique Auguste Comte (1798-1857) qui est le père du positivisme moderne qui qualifia lui-même sa philosophie de doctrine positiviste. Auguste Comte soutient que l'esprit humain au cours de son évolution, a passé par trois états - l'état théologique, l'état métaphysique et l'état positif. Le terme "positif" est pour le philosophe synonyme de l'esprit expérimental, scientifique et moderne. Dans son ouvrage *Discours sur l'esprit positif*, il éclaircit le mot "positif" en lui attribuant cinq acceptations. Pour Auguste Comte, le positif désigne le réel par rapport au chimérique, l'utile par à l'oiseux, le certain par rapport à l'indécis, le précis par rapport au vague et le relatif par rapport à l'absolu. Les théories positivistes soutiennent qu'il n'y a qu'une seule source de droit qui serait valable : le droit positif c'est-à-dire le droit tel qu'il est régi par les règles juridiques en vigueur dans une société donnée et à un moment donné.³⁶ Les théories positivistes se subdivisent en théories positivistes philosophiques, sociologiques et juridiques. Le positivisme philosophique se présente comme une philosophie générale qui tente de donner une explication de

³⁵ La Déclaration d'indépendance des treize colonies américaines le 4 juillet de 1776, la Déclaration française des droits de l'homme de 1789, la Loi fondamentale allemande de 1949 (articles 1, 6 et 7) et la DUDH de 1948.

³⁶ Citons la législation écrite, la coutume et la jurisprudence.

tous les problèmes de la vie humaine. Les théories positivistes juridiques appelées aussi étatiques affirment que seuls les Etats sont aptes à prendre en considération les droits de l'homme. L'Etat est la seule institution reconnue pour régir les droits de l'homme. Les tenants de cette thèse sont entre autres : Socrate, Machiavel, Hobbes et Hegel. Les partisans du courant sociologique tels qu'Otto von Gierke et Durkheim pour ne citer que ceux-ci, rejettent toute assimilation entre l'Etat et le droit. L'Etat doit se soumettre et respecter les droits de l'homme parce que les règles juridiques doivent être une émanation de la volonté populaire.

1.2.2.2 Les théories contemporaines des droits de l'homme³⁷

Depuis la Deuxième Guerre mondiale, il y a sous l'impulsion des démocraties occidentales et en particulier des Etats-Unis d'Amérique une tendance constante à parvenir à la protection, à la promotion et au respect des droits de l'homme. Les théories contemporaines des droits de l'homme se caractérisent par leur abandon de l'idée des théories précédentes selon laquelle les droits de l'homme étaient universellement applicables et que leurs contenus étaient préalablement établis et invariables. Les théories modernes, au contraire, soutiennent que les droits de l'homme doivent être identifiés et adaptés de façon spécifique au cas d'espèce en fonction des circonstances prédominantes de temps et de lieu. Les droits de l'homme, en d'autres termes, varient en fonction des sociétés et des cultures en question. Les pays occidentaux essayent tout de même d'imposer leur conception des droits de l'homme au reste du monde.

D'autres théories modernes existent, les théories humanistes, catholiques et calvinistes seront passées en revue.

Parmi les théories humanistes modernes, celle de Gustav Radbruch (1878-1949) a été retenue, parce qu'il s'est largement inspiré des atrocités et de la cruauté du régime nazi qui régnait en Allemagne pendant la deuxième guerre mondiale pour bâtir sa théorie des droits de l'homme. Pour lui, il faut rapprocher l'idée des droits de l'homme au *principe de l'efficacité*. Le principe de l'efficacité doit, selon lui, être le fondement du droit positif et la loi doit garantir à chacun la liberté d'agir en fonction de ses convictions morales. Une loi qui néglige ou ignore les droits de l'homme ne mérite pas d'être respectée.

³⁷ L'étude consacrée aux théories contemporaines des droits de l'homme est tirée du cours donné par Johan D. van der Vijver. Voir Johan D. van der Vijver, *Théorie générale des droits de l'homme*, Institut International des Droits de l'Homme, Strasbourg, 5-30 juillet 1976, pages 10-15.

Les théories catholiques modernes sont basées sur la pensée de Saint Thomas d'Aquin (1224-1274) qui considère qu'il y a deux types de Loi : la *lex aeterna* (la loi de Dieu) et la *lex naturalis* (la loi naturelle) émanant de la première et à laquelle elle doit se soumettre. Saint Thomas professait pour l'universalité du droit naturel. Les partisans contemporains de cette théorie dont François Gény (1861-1959) et Jacques Maritain (1882-1973) professent que les droits de l'homme et les libertés fondamentales doivent se soumettre à la loi éternelle ou divine qui est leur condition *sine qua non* d'existence.

Les théories calvinistes modernes suivent les idées de Jean Calvin (1509-1564) qui préconisait l'incorporation du droit naturel dans le droit positif. Les disciples contemporains de Calvin tels : Herman Dooyeweerd, H. J. Eikema Hommes et H. G. Stoker enseignent que la distinction faite entre "droit naturel" et "droits de l'homme" n'a aucun sens et ne mérite pas d'être retenue si l'on accepte qu'ils doivent être incorporés dans le droit positif et être respectés comme toute loi.

1.2.3 La classification des droits de l'homme³⁸

Les droits de l'homme peuvent être subdivisés en trois catégories qui ne sont pas cependant tranchées puisqu'il y a interférence et interdépendance entre elles. Le professeur Willem van Genugten, expert néerlandais en Droits de l'Homme, enseigne l'existence d'un lien intrinsèque entre les trois catégories des droits de l'Homme qui est comme celui qui lie d'inséparables jumeaux :

"... Il est donc devenu coutumier de considérer les droits de l'homme classiques et sociaux comme une sorte d'inséparables jumeaux."³⁹

La subdivision des droits de l'homme en trois catégories ne signifiant aucunement, pour nous du moins, une prévalence ou une primauté d'une catégorie quelconque sur les autres. Elle n'a donc été faite que pour des raisons pratiques. Nous traiterons des droits civils et politiques (1.2.3.1), des droits économiques, sociaux et culturels (1.2.3.2) et terminerons par l'étude des droits dits de la troisième génération

³⁸ Willem van Genugten, *Ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten: Van lat-relatie naar integratie, Derde Wereld*, Jaargang 12, numéro 1, mai 1993, page 15; Scott Davidson, *Human Rights*, Buckingham/Philadelphia, 1993, pages 39-45 et Yves Madiot, op. cit., pages 20-21.

³⁹ Willem van Genugten, *Mensenrechten in ontwikkeling: het 'Goede Doel' voorbij*, *Discours du 19 novembre 1992 prononcé à l'occasion de sa nomination comme spécial professeur des droits de l'Homme à la faculté juridique de l'Université Catholique de Nimège*, pages 4-15 et cette idée est confirmée par le paragraphe 3 de la résolution de l'Assemblée générale des Nations-Unies du 20 décembre 1993 relative au Haut Commissaire chargé de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme : "... tous les droits de l'homme ... sont universels, individuels, interdépendants et étroitement liés"

(1.2.3.3).

1.2.3.1 Les droits civils et politiques

La première catégorie est constituée par les droits dits classiques : les *droits civils et politiques*. La plupart des pays occidentaux privilégient ces droits, parce qu'ils ne supposent même pas l'existence d'une structure organisée (l'Etat par exemple) et existent d'eux-mêmes. Ces droits sont contenus dans les articles 3 à 19 de la DUDH et dans les articles 7 à 10 du PIDCP. Rappelons à titre d'exemples : le droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de la personne (article 2 DUDH), le droit de ne pas être tenu en esclavage ou en servitude (article 4 DUDH) et le droit de ne pas être soumis à la torture ou à des peines ou traitements cruels inhumains ou dégradants (article 5 DUDH)⁴⁰

1.2.3.2 Les droits économiques, sociaux et culturels

La deuxième catégorie comporte quant à elle les droits dits *économiques, sociaux et culturels*. Ces droits sont à rechercher dans les articles 20 à 29 de la DUDH et dans les première et deuxième parties du PIDESC. Ils supposent l'existence d'une structure organisée (Etat) qui leur sert de pilier et les protège. Ils sont le plus souvent réclamés par les pays du tiers-monde et socialistes qui les considèrent comme prioritaires parce que sans eux les droits issus de la première catégorie seraient vains. L'on soutient généralement qu'un malade affamé, n'a que faire de la liberté et de la démocratie. A titre d'illustration, rappelons : le "droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement...", le droit fondamental qu'à toute personne d'être à l'abri de la faim,..." (article 11 du PIDESC), le droit à l'enseignement et à l'éducation (article 13 du PIDESC), le droit au travail (article 6 du PIDESC), le droit à la sécurité et de l'hygiène du travail et le droit de grève (respectivement article 7 et 8 du PIDESC).

1.2.3.3 Les droits dits de la troisième génération⁴¹

La troisième et dernière catégorie de droits de l'homme est composée par une série de droits *dits nouveaux* ou de *solidarité* ou encore de la *troisième génération*. Il ne

⁴⁰ Confère la Convention Contre la Torture et les autres Peines ou Traitements Cruels, Inhumains et Dégradants (CCT).

⁴¹ Lire Ph. Alston, A Third Generation of Solidarity Rights: Progressive Development or Obfuscation of International Human Rights Law?, *Netherlands International Law Review*, 1982, pages 309-314 et C. Flinterman, Three Generations of Human Rights, in: J. Berting (éditeur), *Human Rights in a Pluralist World*, Westport/Londres 1990, pages 75-76.

s'agit pas seulement de droits moraux comme l'affirment certains juristes mais de droits aussi importants que ceux des deux premières catégories, parce qu'ils sont une partie intégrante de la législation internationale. Le professeur Willem van Genugten reconnaît l'ambiguïté de l'idée des droits de l'homme de la troisième génération qui ne semblent pas avoir de base juridique⁴² alors qu'en même temps certains articles de traités existants en confirment le fondement juridique. C'est ce que nous croyons comprendre quand il écrit :

"The idea of the third generation of human rights so far doesn't consist of legally binding instruments, of "real rights" ..., though there are at the same time a lot of articles in existing treaties which can be used as a legal basis for this type of human rights."⁴³

Le fondement juridique des droits de l'homme de la troisième génération ou de solidarité est incorporé dans plusieurs documents internationaux. La charte des Nations-Unies : en premier lieu dans son préambule ensuite dans ses articles 1 paragraphes (2 et 3), dans l'article 55 notamment. Ensuite dans les pactes onusiens de 1966 : article 1 paragraphe 2 qui est commun aux deux pactes, articles 2 et 12 du PIDESC. Enfin dans la DUDH (article 28) mais aussi dans d'autres documents internationaux telles les résolutions de l'Assemblée Générale (AG), dans la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) et la Convention Américaine relative aux Droits de l'Homme (CADH).

Burns Weston a identifié au moins six droits qu'il considère de la troisième génération⁴⁴ :

"The right to economic, political, social and cultural self-determination. The right to economic and social development. The right to participate in and benefit from Common Heritage of Mankind and other information and progress. The right to peace. The right to a healthy environment. The right to humanitarian relief."

Burns Weston cite respectivement : le droit à l'autodétermination économique, politique, sociale et culturelle; le droit au développement économique et social; le droit de participer et de bénéficier de l'héritage humain et d'autres informations et

⁴² Voir Willem van Genugten, *Mensenrechten in ontwikkeling: het 'Goede Doel' voorbij*, op. cit., page 24, où Professeur Willem van Genugten en traitant du droit à la solidarité précise que celui-ci trouve sa justification dans le fait qu'actuellement les barrières entre les individus sont si élevées qu'il est devenu impossible de leur exiger de solutionner seuls leurs problèmes.

⁴³ Willem van Genugten, "Changes in the Humanitarian Field from the View of International Law; Present and Future Perspectives" in: *Medical Humanitarian Aid: Independent and Committed*, Nimègue, 30 octobre 1993), pages 18-28.

⁴⁴ Burns Weston, "Human Rights", *Human Rights Quarterly*, volume 6, 1986, pages 257-282.

progrès; le droit à la paix; le droit à un environnement sain et le droit à une assistance humanitaire.⁴⁵

Il s'agit là des droits issus des articles 28 DUDH et 2 paragraphe 1 du PIDESC. Contrairement aux deux premières catégories, ils supposent l'intervention des acteurs concernés que sont des Etats mais aussi et surtout des individus. Leur particularité réside dans le fait que sans eux, il serait impossible de garantir les droits contenus dans les deux premières catégories. Le professeur van Genugten nous l'enseigne quand il écrit :

"... L'on suppose que l'efficacité des deux catégories de droits de l'homme est impensable sans une prise en compte de ces problèmes."⁴⁶

1.3 Les idéologies et méthodes de travail des ONG

Traitions d'abord des idéologies des ONG (1.3.1) avant de nous appesantir sur leur méthodes de travail (1.3.2).

1.3.1 Les idéologies des ONG⁴⁷

Les ONG humanitaires puisent leur conception idéologique dans la pensée des philosophes de l'époque gréco-romaine, dans la conception judéo-chrétienne de la vie laquelle a subi l'influence de l'Age de la Reforme et de la Raison et s'est enrichie de l'apport civilisationnel des peuples africains, asiatiques et arabes⁴⁸ devenus membres de l'organisation onusienne. Cette conception idéologique a été consacrée par des textes nationaux européens anciens tels : Magna Carta de 1215, Habeas Corpus Acts et Bill of Rights de 1689 en Grande Bretagne; Continental Congress in its Declaration of Rights du 14 octobre 1774 et la Déclaration d'Indépendance de 1776 des Etats-Unis d'Amérique. Ces derniers textes nationaux ont influencé à leur tour des textes à caractère international, régional et national contemporains tels : Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, les pactes onusiens de

⁴⁵ Voir Willem van Genugten, *Mensenrechten in ontwikkeling: het 'Goede Doel' voorbij*, op. cit., page 24, où il affirme avec raison que les droits dits de la troisième génération ne sont pas encore reconnus par la majorité des Etats de la planète.

⁴⁶ Willem van Genugten, *"Ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten: van lat-relatie naar integratie"*, op. cit., page 15.

⁴⁷ A. H. Robertson/J.G. Merrills, *Human Rights in the World: An Introduction to the Study of the International Protection of Human Rights*, 3 édition, New York 1989, pages 1-14.

⁴⁸ La conception dominante dans les pays arabes et musulmans est celle basée sur l'enseignement du Coran (livre saint). Pour les musulmans, les droits de l'homme sont intimement liés aux prescriptions religieuses de l'Islam. L'Islam reconnaît la plupart des droits contenus dans la DUDH. Si cependant un nouveau droit naît et s'il était imprévu par le prophète c'est aux savants musulmans (Uléma) de discuter sur la conformité ou non de ce droit aux prescriptions islamiques.

1966 et leurs protocoles, les quatre Conventions de Genève de 1949 et de leurs protocoles de 1977,⁴⁹ la Convention Européenne des Droits de l'Homme, la Convention Américaine des Droits de l'Homme, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, l'Acte d'Helsinki et la Déclaration Universelle des Droits des Peuples d'Alger.

L'idéologie des ONG des droits de l'homme et humanitaires n'est pas une constante, elle varie d'une ONG à une autre en fonction de leur charte, de leur mandat, de leur statut et de leur régime juridique. Les ONG de droits de l'homme réclament toutes, leur rattachement aux idéaux contenus dans la charte internationale des droits de l'homme. Du rattachement à la DUDH des ONG,⁵⁰ nous pouvons soutenir que les ONG de droits de l'homme militent pour les idéaux de paix, de justice, de respect des droits de l'homme, d'égalité, de tolérance, de pacifisme, de solidarité, d'assistance aux démunis et aux faibles, de (re)distribution des richesses, de progrès économique et social et de développement de tous les peuples, de santé et d'éducation pour tous; pour le désarmement et pour un environnement sain.

1.3.2 Les méthodes de travail

Les ONG de droits de l'homme emploient des méthodes de travail qui ne sont pas toujours uniformes. Elles varient en fonction des besoins du moment, de la grandeur de l'organisation et du degré de professionnalisme de ses dirigeants. Amnesty International et Médecins Sans Frontières s'appuient surtout sur leurs organes locaux (Amnesty International) et sur leurs hommes de terrain (Médecins Sans Frontières) qui sont à la base de toute initiative et de toute action. Ils sont en contact direct avec les militants, sympathisants et les victimes. Les organes nationaux et internationaux de direction assurent plutôt une fonction de coordination, de contacts avec les gouvernements, les institutions internationales, les ambassades, les partis politiques, les personnalités, les parlementaires nationaux et européens, les groupes de pression et les médias.⁵¹

1.4 Les stratégies et motivations des ONG⁵²

⁴⁹ Ces documents internationaux relatifs à la protection des victimes de la guerre et des conflits armés contiennent des dispositions contre la torture et le meurtre des personnes protégées. Ils prévoient des garanties pour un traitement humanitaire et un jugement équitable des catégories de personnes citées.

⁵⁰ Confère les articles 33 et 55.

⁵¹ Organisations syndicales, féminines, religieuses et les entreprises.

⁵² Voir Ramcharan B. G., "Strategies for the International Protection of Human Rights in the 1990s", *Human Rights Quarterly*, volume 13, numéro 1, Février 1991 et Wiseberg, L. S., "Protecting Human Rights Activists and NGOs: What More Can Be Done?", *Human Rights Quarterly*, volume 13, numéro 1, Février 1991.

Si l'existence de stratégies est essentielle pour les ONG (1.4.1), leurs motivations influent très fortement sur leur fonctionnement (1.4.2).

1.4.1 Les stratégies⁵³

Le succès d'une ONG de droits de l'homme se mesure en fonction de sa résistance aux pressions exercées sur elle par un gouvernement d'une part, de l'efficacité de l'exposition des violations de droits et de sa capacité mobilisatrice de l'opinion publique pour faire pression sur un gouvernement d'autre part. Les Etats qui foulent les droits de l'homme au pied exercent souvent des pressions constantes sur les ONG soit pour essayer d'empêcher l'ONG de fonctionner normalement soit pour décourager les dirigeants de l'organisation d'accomplir normalement leurs activités. L'ONG est accusée de complots et de connivence avec des puissances étrangères, d'organisation capitaliste ou communiste,⁵⁴ d'espionnage, d'anti-patriotisme, de corruption alors que les défenseurs de droits de l'homme sont intimidés, arrêtés, incarcérés, envoyés dans des hôpitaux psychiatriques s'ils ne sont pas froidement assassinés, déportés ou portés disparus.

Devant cette situation, les ONG sont tenues d'employer une série de stratégies. Il s'agit essentiellement de stratégie de survie (1.4.1.1), de stratégie de protection contre les agissements de l'Etat (1.4.1.2), de stratégie de dénonciation des violations des droits de l'homme (1.4.1.3), de stratégie de jugement des criminels et d'indemnisation des victimes (1.4.1.4) et enfin de la stratégie de prévention et d'arrêt des violations (1.4.1.5).

1.4.1.1 La stratégie de survie

Pour survivre et agir efficacement, une ONG doit remplir certaines conditions vis à vis de l'Etat d'abord, de ses membres et sympathisants ensuite et des opinions publiques nationale et internationale enfin. L'ONG se doit d'être crédible, neutre, impartiale et avoir un bon contact avec l'opinion qu'elle doit pouvoir mobiliser à tout

⁵³ Voir Marx, Reinhard, A Non-Governmental Human Rights Strategy for Peace Keeping? *Netherlands Quarterly of Human Rights*, volume 14, numéro 2, juin 1996, pages 127-145 pour une étude plus poussée sur les stratégies des ONG.

⁵⁴ L'ambassadeur de la république du Chili, son Excellence monsieur Francisco Ovrigitia Herrera, dans une lettre adressée au journal *Cambio 16*, le 28 avril 1975, écrivait : "... Tout le monde sait qu'Amnesty International n'est rien d'autre qu'une organisation communiste, aussi incompétente à juger les événements du Chili que toute organisation contrôlée par Moscou..." Le journal *Cambio 16* répondit en soulignant : "L'ambassadeur du Chili semble avoir en sa possession des informations plus précises que *Cambio 16* ou que les autorités soviétiques elles-mêmes qui viennent d'arrêter et d'emprisonner tous les membres d'Amnesty International d'Union Soviétique." Voir Livret d'accueil et de formation à l'usage des membres de la Section Française d'AI, décembre 1993, page 13.

moment.⁵⁵ Elle doit dénoncer toute violation de droit de l'homme quelqu'en soit l'auteur. Le manque de crédibilité, d'impartialité et de neutralité peut être fatal pour l'organisation : elle verra le nombre de ses membres et sympathisants diminuer, ne sera plus soutenue financièrement, perdra ses subventions si elle en bénéficiait, sera ridiculisée par l'Etat et disparaîtra très rapidement.

1.4.1.2 La stratégie de protection contre les agissements de l'Etat
Pour se protéger contre les agissements des Etats peu démocratiques et dictatoriaux, les ONG doivent analyser la nature des Etats dans lesquels elles opèrent pour savoir la stratégie qu'il convient d'appliquer. Dans les pays démocratiques, les ONG ne sont pas considérées comme ennemies des gouvernements. Elles bénéficient même en tant que représentants de la société civile d'une certaine estime et d'un certain privilège. Certaines ONG sont consultées sur certains points par des gouvernements démocratiques avant que ceux-ci ne prennent toute initiative ou certaines décisions. Dans les pays moins démocratiques ou dictatoriaux au contraire, les ONG sont considérées comme importatrices de doctrine et d'idéologies étrangères, d'organisations capitalistes ou communistes, d'espionnages, d'anti-patriotiques,⁵⁶ Elles sont pour ces raisons combattues. Pour se protéger, elles doivent donc analyser les points sensibles du régime. L'utilisation d'une loi nationale pour combattre une violation de droits de l'Homme au lieu et place d'une loi internationale sera plus tolérée. Dans les pays démocratiques en revanche l'on pourrait invoquer la loi nationale ou internationale qui serait la plus favorable.

1.4.1.3 La stratégie de dénonciation des violations des droits de l'homme⁵⁷
L'ONG doit dénoncer systématiquement tout risque et toute violation des droits de l'homme quelqu'en soit l'auteur. La dénonciation doit se baser sur des faits palpables et indiscutables. L'ONG doit faire une recommandation indiquant les étapes à entreprendre pour arrêter les violations. Il est préférable qu'elle fournisse la liste des violateurs et rappelle la législation applicable au cas d'espèce. L'entretien de contacts assidus avec d'autres ONG plus influentes telles que AI et Human Rights Watch (HRW) est souhaitable. Ces organisations de défense des droits de l'homme pourraient agir plus rapidement et efficacement qu'une ONG de moindre ampleur.

⁵⁵ Wiseberg, L. S., op. cit..

⁵⁶ Lire Amnesty International, *Mauritania: Trial of Four Human Rights Defenders*, Londres 30 janvier 1998 où des activités de droits de l'homme mauritaniens ont été écroués pour avoir dénoncer l'esclavage pratiqué encore aujourd'hui dans ce pays. Ils sont accusés de ternir l'image du pays.

⁵⁷ Ramcharan B. G., op. cit..

1.4.1.4 La stratégie de jugement des criminels et d'indemnisation des victimes
L'ONG ne doit pas seulement militer pour la dénonciation des violations des droits de l'homme mais elle doit aussi et surtout favoriser le jugement des criminels et l'indemnisation des victimes ou de leurs ayants-droits. L'invocation même de l'idée de jugement des violateurs des droits de l'homme et l'obligation d'indemniser les victimes constitue une arme dissuasive qui ferait réfléchir nombres de violateurs sur les conséquences de leurs actes. L'exemple qui nous reste toujours en tête est celui d'un officier mauritanien coupable de l'exécution et de la torture de beaucoup d'officiers, de sous-officiers et de soldats noirs mauritaniens qui se rend en France pour un stage et qui fut sommé d'apparaître devant un juge français pour répondre de ses crimes que le service secret français a dû d'urgence faire quitter le territoire français pour éviter un incident diplomatique. Si l'on sait que ce criminel a été dénoncé par une ONG, l'on comprend bien l'importance de l'application d'une telle stratégie.

1.4.1.5 La stratégie de prévention et d'arrêt des violations de droits de l'homme

L'ONG doit essayer de convaincre le gouvernement de la nécessité de ratifier les textes internationaux de droits de l'homme tels : la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale entrée en vigueur le 4 janvier 1969, la Convention relative au statut des réfugiés adoptée le 28 juillet 1951 et entrée en vigueur le 22 avril 1954, la Convention contre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants entrée en vigueur le 26 juin 1987. En plus de ces conventions, on pourrait citer certaines résolutions telles les différentes garanties de protection des personnes passibles de la peine de mort et certains pactes et protocoles par exemple le deuxième protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort.

Les ONG doivent d'entreprendre des actions en vue du jugement des violateurs des droits de l'homme en conformité avec les textes internationaux existants. Elles doivent en outre se plaindre systématiquement auprès des dirigeants étrangers en visite sur leur territoire sur lequel les droits de l'homme continuent d'être foulés au pieds.

1.4.2 Les motivations⁵⁸

Les ONG de droits de l'homme ont comme motivation générale le respect par tout

⁵⁸ Voir le statut des ONG des droits de l'homme.

en chacun des droits de l'homme. A côté de cette motivation, chaque organisation a ses motivations plus spécifiques. Les motivations des ONG humanitaires peuvent être *grosso modo* regroupées en deux groupes : les motivations de l'ONG (1.4.2.1) comme telles et celles de ses dirigeants en tant qu'individus (1.4.2.2).

1.4.2.1 Les motivations de l'ONG en tant qu'institution

Celles-ci sont à rechercher dans les convictions religieuses, idéologiques, sociales, économiques et politiques qui sont à la base même de la fondation de l'organisation. L'idéal (de paix, de justice, d'équité, de développement, etc) véhiculé par l'ONG est sûrement une source de motivation que l'ONG essaiera d'atteindre par tous les moyens. Les résultats à obtenir ou obtenus par l'ONG peuvent être une source de motivation quant à l'opportunité de poursuivre l'action déjà en cours ou à venir. Il est certain qu'aucune ONG ne s'attellerait pas à continuer coûte que coûte, si elle est convaincue que son action sera vouée à l'échec. La pression exercée par l'opinion publique et les médias peut aussi être une stimulation pour une ONG.

1.4.2.2 Les motivations individuelles des dirigeants et des volontaires

A côté des propres motivations de l'ONG, il y a aussi d'autres motivations plus personnelles des dirigeants ou des volontaires des ONG qui doivent être prises en considération. Le désir de faire ou de poursuivre carrière, l'intérêt porté à d'autres cultures et à d'autres peuples ainsi que la recherche de l'aventure qui est aussi un élément non négligeable, de motivation doivent être pris en compte.

1.5 Le fondement juridique et évolution des ONG de droits de l'homme

Il nous incombe d'examiner le fondement (1.5.1) avant de nous appesantir sur l'évolution des ONG (1.5.2).

1.5.1 Le fondement juridique des ONG de droits de l'homme

Le fondement juridique des ONG est à chercher, à notre avis, d'une part dans les différentes législations nationales⁵⁹ qui leur accordent un statut soit de droit public soit de droit privé et d'autre part dans les textes internationaux (charte des Nations Unies, DUDH, PIDESC, PIDCP, résolutions du Conseil de Sécurité, de l'Assemblée Générale et les textes des Institutions spécialisées). Précisons que les internationalistes ne s'accordent guère sur le statut juridique international des ONG. Deux

⁵⁹ Voir la loi française du 1 juillet 1901 dont l'article 1er définit l'association comme étant : "La convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices." et les décrets d'application de cette loi.

tendances se dégagent en ce qui concerne la reconnaissance ou non de la personnalité juridique internationale des ONG.

Une première tendance, opposée à la reconnaissance des ONG comme entités internationales leur réfute tout statut juridique international. Les partisans de cette tendance considèrent que les ONG ne peuvent pas jouir d'une personnalité juridique internationale étant donné que leur structure et leur statut juridique n'obéissent pas à des règles juridiques internationales mais à des règles de droit internes d'un Etat qui décide et leur octroi seul un statut de droit public ou privé.⁶⁰ Cette tendance, défavorable aux ONG, soutient de plus que les membres d'une ONG sont des individus et non pas des entités étatiques ou inter-étatiques qui seraient à leurs yeux les seuls sujets de droit international. L'absence d'harmonisation des législations nationales relativement aux régimes juridiques des ONG constitue un autre élément de refus pour reconnaître la plénitude de la personnalité juridique des ONG.

L'autre tendance, minoritaire semble-t-il, cette fois favorable à la reconnaissance de la personnalité juridique internationale⁶¹ des ONG, juge les ONG assimilables aux Organisations Inter-étatiques et milite pour leur reconnaissance internationale. Les partisans de cette tendance pensent à juste titre que les ONG jouent un rôle primordial et occupent une place de choix dans les relations internationales, elle méritent donc d'être reconnues d'autant plus qu'internationalement l'individu et les ONG ont le droit de participer à la législation internationale. Ils s'appuient sur une série de textes internationaux pour reconnaître aux ONG une base juridique. Ils se basent sur la charte des Nations Unies en particulier sur son préambule, son article 55 et 71. Ce dernier article précise que :

"Le Conseil Economique et Social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non-gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence. Ces dispositions s'appliquent à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales après consultation du membre intéressé de l'Organisation."⁶²

Puis le fondement juridique se trouve également dans quelques articles de la DUDH

⁶⁰ Voir Roberto Socini Leyendecker, *Organisations non-gouvernementales et droit international*, in: *Annuaire de la Haye de Droit International*, volume 2, 1989, page 169.

⁶¹ Voir Lador Lederer, *International Non-Governmental Organizations and Economics Entities. A Study in Autonomous Organizations and Jus Gentium*, Leiden 1963, page 210 qui écrit sans hésitation : "L'individu et ses organisations non-étatiques ont été reconnus comme sujets du droit international et il serait contraire à la réalité de méconnaître l'importance dynamique de ce fait".

⁶² Une lecture attentive de cet article permet de constater une certaine carence des entités gouvernementales. Dès que cette carence est constatée, les organisations étatiques et les Etats eux-mêmes n'hésitent pas de faire appel à la *société civile* très généreuse, sage et toujours prête à intervenir.

(les articles 19 et 20), du PIDESC (articles 8 et 11), du PIDCP (articles 19 et 22) et enfin dans une série de résolutions internationales.⁶³

Ces résolutions et ces textes internationaux confirment le rôle primordial accompli par les ONG et militent en faveur de leur reconnaissance juridique internationale.⁶⁴

1.5.2 L'évolution⁶⁵

Nous assistons, actuellement, à une explosion et à une diversification du domaine d'activités des ONG. Presque chaque domaine de la vie est occupé par au moins une ONG.⁶⁶

Avant de connaître le succès et le gigantisme actuels, les ONG ont très fortement évolué. La création, l'histoire et l'évolution des ONG de droits de l'homme à quelques exceptions⁶⁷ près sont très intimement liées à l'existence même de l'ONU et de ses institutions spécialisées. C'était sous la pression des ONG ("société civile") que l'ONU a vu le jour. L'étude de l'évolution des ONG de droits de l'homme nous permettra de mettre quatre périodes en exergue : la période de création des ONG (1.5.2.1), celle de leur consolidation et celle de relations publiques (1.5.2.2), celle d'action de prévention, d'arrêt et de recherche de remèdes des violations de droits de l'homme (1.5.2.3), chacune correspondant à une phase importante de la vie des ONG de droit de l'homme.

1.5.2.1 La période de création des ONG⁶⁸

Elle débuta à la fin de la deuxième guerre mondiale et se poursuivit jusqu'à la fin des années 1970 et le début des années 1980 dans les pays occidentaux alors qu'elle se produisit pour la première fois dans les pays du tiers-monde vers la moitié des

⁶³ Résolutions : 1246, 1253, 1503, 43/131, 45/100, 688, 706, 746, 819 et 824 entre autres. La résolution 1296/XLIV du 23 mai 1968 intitulée "Arrangements pour la consultation avec les organisations non-gouvernementales" fixe les conditions à remplir par une ONG pour avoir droit à un statut consultatif. Elle classe en outre les ONG en trois catégories en fonction de leur activité et de l'intérêt apporté à l'organisation onusienne.

⁶⁴ Voir Mario Bettati et Bernard Kouchner, *Le devoir d'ingérence*, Paris, 1987 et Bernard Kouchner, "Future Role of the Different Participants", in: *Medical Humanitarian Aid: Independent and Committed*, Nimègue, 30 octobre 1993.

⁶⁵ Voir Thibault Grégoire, "On the Diversity and Role of NGOs", *The Courier*, Numéro 152, juillet-août 1995, page 67.

⁶⁶ Agriculture, élevage, administration, pêche, économie, environnement et juridiques par exemple.

⁶⁷ ONG humanitaires classiques tels la Société Anti-esclavagiste, l'Association Internationale pour la Législation de Travail, le Comité International de la Croix-Rouge, Save the Children et Oxfam.

⁶⁸ L'étude sur les différentes périodes caractéristiques de l'évolution des ONG de droits de l'homme nous a été inspirée essentiellement par Ramcharan B. G., "Strategies for the International Protection of Human Rights in the 1990s", *Human Rights Quarterly*, volume 13, numéro 1, Février 1991.

années 1980 et ne cesse de se poursuivre. Les premières ONG de droit de l'homme et humanitaires contemporaines (Oxfam, Comité International des Juristes, Amnesty International et Médecins Sans Frontières pour ne citer que celles-là) ont comme caractéristiques fondamentales d'être presque exclusivement occidentales et d'obédience chrétienne. Les ONG de droits de l'homme étaient spécifiquement créées pour faire avancer ou faire aboutir la cause des droits de l'homme. Le plus souvent en réaction ou en réponse à des situations de violations des droits de l'homme. La création de nouvelles ONG se réalisa corrélativement avec l'extension des champs d'action et d'intervention des ONG existantes. Les organisations existantes vont commencer à réserver une partie de leurs ressources à la promotion, au respect, à la protection des droits de l'homme ainsi qu'à la dénonciation et à la lutte contre les violations de droits de l'homme. Cette période se caractérisa au niveau international par la mise en oeuvre de déclarations, de résolutions, de conventions et de pactes de droits de l'homme tels : la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, les Conventions de Genève de 1949, la Convention sur les réfugiés de 1951 et les deux pactes onusiens de 1966.

1.5.2.2 La période de consolidation et de relations publiques des ONG
Cette période commença vers la fin des années 1970 et se poursuivit jusqu'aux années 1988. Sa spécificité consiste dans l'avènement de plus en plus croissant sur la scène internationale d'ONG de droits de l'homme d'une part, par la poursuite de la mise en oeuvre des textes internationaux de protection des droits de l'Homme, l'introduction des droits de l'homme dans l'agenda international par le président Carter en 1977 et par la reconnaissance à travers l'octroi de prix⁶⁹ du rôle des ONG de droits de l'homme d'autre part.

La période de relations publiques, période (1989-1991) au cours de laquelle les ONG de droits de l'homme vont procéder à des actions de sensibilisation et de mobilisation intenses des opinions publiques nationale et internationale sur la nécessité de la mise en place de mécanismes nationaux et internationaux de protection des droits de l'homme à travers des campagnes qu'elles organisent.⁷⁰

1.5.2.3 La période d'action de prévention, d'arrêt et de recherche de remèdes des violations de droits de l'homme

⁶⁹ Amnesty International recevait en 1977 le prix Nobel de la Paix et le Comité International des Juristes le prix Wateler Peace par exemple.

⁷⁰ Les campagnes contre la torture, la peine de mort, les traitements inhumains et dégradants et pour la libération de prisonniers d'opinions.

Période (1991 à nos jours) caractérisée par l'offensive des ONG humanitaires en vue du respect strict des droits de l'homme. L'utilisation de plus en plus des résolutions 1503, 1235 et l'intervention de plus en plus énergique de l'ONU pour dénoncer les violations massives des droits de l'homme doivent être considérées comme un signe avant coureur que les organisations des droits de l'homme sont en position offensive. La résolution 1503 du 27 mai 1990 a vu le jour après une longue préparation du Conseil Economique et Social et de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies. Cette résolution innove dans le sens qu'elle crée une procédure confidentielle permettant de traiter de communications relatives aux violations de droits de l'homme à la condition cependant que ces communications contiennent des indications sérieuses et assez documentées sur les violations de droits de l'homme. L'objectif fixé à cette procédure est de permettre une action rapide contre des violations massives de droits de l'homme. La résolution 1235 du 6 juin 1967 doit être considérée comme une procédure ouverte et publique dans la mesure où les participants aux séances de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies disc(p)utent en public sur des violations en vertu d'un document fait par un rapporteur spécial sur un pays ou sur un thème bien précis.

1.6 Les rôles et typologies des ONG

Nous passerons d'abord leurs rôles (1.6.1) en revue avant d'aborder leurs différentes typologies (1.6.2).

1.6.1 Les rôles des ONG⁷¹

Il serait prétentieux de notre part de vouloir traiter du rôle joué par les ONG humanitaires en quelques lignes alors que des livres entiers ont été consacrés à ce sujet combien à la fois important et vaste. Notre objectif est de faire ressortir en quelques lignes les différents rôles principaux des ONG humanitaires quels qu'en soient le statut et le régime juridique. La condition *sine quo non* à tout bon fonctionnement de toute ONG est qu'elle doit être *crédible, impartiale, neutre*.⁷² Les rôles suivants seront passés en revue : information, sensibilisation et mobilisation (1.6.1.1), législatif (1.6.1.2), défense des victimes (1.6.1.3) et éducatif.

⁷¹ Voir Andrien-Claude Zoller, Theo van Boven, Laurie Wiseberg et P. Kooijmans in: *The Role of Non-Governmental Organizations in the Promotion and Protection of Human Rights; Symposium organized on the occasion of the award of the Praemium Erasmianum to the International Commission of Jurists*, Leiden 1989.

⁷² Crédibilité, neutralité et impartialité politique, religieuse, raciale, culturelle et autres à l'égard de tous les acteurs sans pour autant faillir à sa mission de protection des droits de l'homme.

1.6.1.1 Le rôle d'information, sensibilisation, mobilisation et d'éducation⁷³

En ce qui concerne l'information, la mobilisation et la sensibilisation, les ONG humanitaires sont une source importante de collection, de centralisation, de dissémination et de vérification d'informations, d'exposition, de dénonciation de violations de droits de l'homme, de soutien aux victimes de violations de droits de l'homme, de témoignages, publication de rapports détaillés sur les formes et méthodes de violations avec des listes de victimes et de mobilisation de l'opinion publique nationale et internationale.

C'est de notre avis l'un des rôles essentiels accomplis ou à accomplir par les ONG,⁷⁴ qui, en conscientisant et en sensibilisant les masses, les étudiants, les élèves mais aussi les diplomates⁷⁵ sur la nécessité du respect des droits de l'homme, favorisent l'entente et la compréhension entre les différents peuples du monde. Les ONG dressent ces peuples contre les tortionnaires et criminels du monde entier indépendamment de leur appartenance nationale.

1.6.1.2 Le rôle législatif des ONG humanitaires

Les ONG humanitaires contribuent au développement des normes de droits de l'homme en favorisant la signature et la ratification des conventions et des déclarations internationales de droits de l'homme et de paix ainsi que le respect scrupuleux des textes déjà ratifiés.

Elles jouent aussi le rôle de conseiller dans l'élaboration d'une nouvelle législation.⁷⁶

Il faudra signaler le rôle primordial d'Amnesty International, du Comité International des Juristes, de Human Rights Watch et du Comité Africain des Juristes.

⁷³ C'est dans ce cadre qu'il faudra replacer les propos de Rony Brauman selon lequel : "Durant les premières années de son existence, Médecins Sans Frontières se percevait avant tout comme un organe d'alerte. Pour cette première génération qui n'avait pas les moyens matériels d'organiser des secours médicaux réellement efficaces, il s'agissait de se faire les éclaireurs des agences de l'ONU et de la Croix-Rouge, prisonnières de procédures juridico-diplomatiques ralentissant leurs interventions. Les médias, instruments de mobilisation de l'opinion publique, donc de pression sur les institutions, devenaient un outil essentiel de l'action humanitaire." Voir Médecins Sans Frontières, *Population en Danger*, Paris 1996, page 11.

⁷⁴ En écrivant sur le rôle des ONG et en traitant de leur rôle d'information, Felice D., Gaer affirme que c'est la diffusion d'information de la part des ONG qui fait que la machine (onusienne) marche. Voir Felice D., Gaer, op. cit. page 393.

⁷⁵ Voir le livre de H.J.G. Verhallen, Roel Fernhout en P.E. Visser, *Corporatisme in Nederland : belangengroepen en democratie*, Alphen aan de Rijn 1980

⁷⁶ Rôle important joué par Amnesty International dans l'élaboration de la nouvelle constitution de l'Ethiopie.

1.6.1.3 Le rôle de défense des victimes de violations de droits de l'homme
D'abord en dénonçant les violations de façon non équivoque (pétition, fax, télex), ensuite en envoyant des observateurs et parfois des avocats assister aux procès, en exigeant des procès conformes aux normes de droits de l'homme et enfin en aidant parfois financièrement les victimes en mettant sur pied des campagnes pour la libération d'un ou de plusieurs prisonniers.

1.6.2 Les typologies des ONG

A l'image des ONG en général, les ONG de droits de l'homme et humanitaires sont très diverses. Plusieurs divisions⁷⁷ ont été retenues pour essayer de ressortir une typologie applicable aux ONG de droits de l'homme et humanitaires. Que les ONG humanitaires et de droits de l'homme soient de masse ou élitaires ou qu'elles soient politiques, religieuses ou non, elles obéissent en général à l'une ou à plusieurs des répartitions en fonction de leur vocation (1.6.2.1), de leur domaine d'action (1.6.2.2) ou enfin en fonction de leur durée (1.6.2.3).

1.6.2.1 La répartition selon la vocation des ONG

Une répartition selon la vocation même de l'ONG nous permet de distinguer les ONG locales ou nationales des ONG régionales et internationales. Les ONG nationales limitent leurs activités à l'étendue nationale d'un pays alors que les ONG régionales et internationales étendent leur champ d'activités sur deux ou plusieurs pays;

1.6.2.2 La répartition selon le domaine d'action

Cette répartition permet de différencier les ONG spécifiquement de droits de l'homme telles : Amnesty International, Human Rights Watch, le Comité International des Juristes, les différentes ligues des droits de l'homme des autres d'ONG telles que la Croix-Rouge, Les Médecins Sans Frontières, SOS contre la Faim, Save the Children qui exercent d'autres activités (santé, alphabétisation) humanitaires que celles purement de droits de l'homme au sens juridique du mot.

1.6.2.3 La répartition selon la durée des ONG

Elle permet de différencier les ONG dont la durée de vie n'est pas limitée dans le temps, en d'autres termes *permanentes* du type d'Amnesty International et de la Société Anti-esclavagiste des ONG qui ont une durée de vie qui est limitée parce

⁷⁷ J.G.H. Thoolen, "Non-Government Organizations and Human Rights", in: M.B.W. Biesheuvel et C. Flinterman (édit.), *Human Rights*, Amsterdam, 1983, pages 129-143; Theo van Boven, op. cit. page 55 et Marc Nerfin, op. cit..

que l'objectif visé une fois réalisé implique que l'organisation doit disparaître ou se remodeler. Il s'agit là d'ONG *ad hoc* par exemple : une ONG de lutte contre l'Apartheid n'a plus sa raison d'être dès l'avènement de la démocratie et la disparition de l'apartheid en Afrique du Sud. C'est aussi le cas d'ONG qui luttent pour la libération d'un ou de plusieurs détenus politiques qui disparaît dès que son objectif est réalisé.

1.7 Le financement des ONG ⁷⁸

Les ONG soucieuses de leur indépendance ont tendance en général à refuser tout soutien financier de l'Etat. MSF-Hollande reçoit, on le sait, bel et bien des subventions étatiques, des gouvernements néerlandais, belge et américain par exemple. Le plus souvent, les ONG se suffisent de la contribution de leurs membres, des dons et legs de particuliers ou d'entreprises, des financements octroyés par certaines institutions ou par certains organismes (Communauté Economique Européenne, Union Européenne, ...) et de fonds découlant d'activités diverses réalisées par les ONG ou au profit de celles-ci (concerts, ventes de livres, de cartes, de T-shirts, de films, de bougies, ...).

En 1995, les ressources totales des MSF étaient de 265.649.000 dollars américains. 49% de ces ressources provenaient de fonds privés, 21% de l'ECHO,⁷⁹ 5% du Haut Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés, 4% du gouvernement américain, 4% du gouvernement néerlandais, 2% du gouvernement belge, 7% de l'Union Européenne autre que l'ECHO et 5% d'autres gouvernements.⁸⁰

Conclusion

L'étude des organisations non-gouvernementales en général nous a permis de voir le rôle de plus en plus primordial que ces organisations représentant la société civile jouent dans le concert international caractérisé surtout aujourd'hui par le diktat imprimé par les Etats et de leurs institutions sur les peuples et leurs représentants. Espérons que le développement actuel des droits de l'homme entraînera une reconnaissance du statut international des ONG pour aider à parfaire l'ordre international toujours à la recherche d'un équilibre tant menacé.

⁷⁸ MSF, *Activity Report July 1995-July 1996*, 1996, page 86.

⁷⁹ La Cellule d'urgence de l'Union Européenne.

⁸⁰ Les autres pays bailleurs de fonds sont Australie, Canada, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Hongkong, Japon, Luxembourg, Norvège, Espagne, Suède, Suisse et Grande Bretagne.

2. LE LOBBYING EN GENERAL

INTRODUCTION

Les ONG nationales ou internationales tout comme les citoyens d'un pays qui s'adonnent au lobbying, disposent au moins de deux moyens de pression sur une personne morale ou physique.

Le premier moyen qu'il convient d'appeler "le moyen légal" est constitué par un ensemble d'éléments légaux utilisés dans toute société démocratique. Il peut s'agir de l'adhésion à un parti politique, à une organisation syndicale ou non-gouvernementale pour y jouer un rôle actif. L'entrée en contact direct avec les personnalités politiques ou les fonctionnaires d'une administration pour essayer de faire valoir ses idées ainsi que la promesse de voter pour un politicien et pour son parti constituent une deuxième variante de ce moyen.

L'apport d'un soutien financier à l'occasion d'une campagne électorale, l'utilisation de menace d'aller manifester, de voter pour les opposants ainsi que la menace de ternir l'image de marque d'un politicien ou d'une institution, de boycotter les produits d'un industriel ou d'une compagnie si ses idées et ses intérêts n'étaient pas respectés et garantis sont des parties essentielles du moyen légal. Bien sûr que dans une société démocratique, le citoyen mécontent peut fonder lui-même un parti politique ou une organisation non-gouvernementale qui aura comme mission de défendre ses idées et ses intérêts moraux et matériels.

Le deuxième moyen qu'il convient de nommer "le moyen illégal" consiste à recourir à la menace ou à l'utilisation de moyens illégaux ou illégitimes pour faire valoir sa pensée, ses intérêts et son idéologie. Elle comporte entre autres la menace de kidnapper un politicien, un fonctionnaire ou un de ses proches, de publier ou de distribuer un document compromettant sur sa vie ou sur celle de son institution ou encore sur l'acquisition frauduleuse de ses biens et ceux de son administration alors que les faits reprochés sont sans fondement et n'ont qu'un seul objectif : le chantage.

Une fois qu'une ONG ou qu'un parti politique est créé, celui-ci doit alors s'activer à créer des réseaux de contacts avec diverses personnes et institutions pour se faire connaître et pour essayer d'influencer les décisions et les positions défavorables prises par une administration quelconque à son encontre. Une telle action entreprise par une ONG mérite, selon nous, l'appellation : Lobbying.

Le lobbying est un phénomène social très ancien, très à la mode actuellement et fait verser beaucoup d'encre. La partie suivante a pour prétention d'éclaircir le terme de lobbying des ONG.

La complexité et la nouveauté de la partie nous impose à la subdiviser en huit sous-parties. Nous explorerons l'origine et l'évolution avant de procéder au rappel de

quelques définitions et à l'étude des formes du lobbying (2.1). Nous passerons en revue les théories applicables au phénomène lobbying (2.2). Nous tenterons de comprendre qui est le lobbyiste, quelle est la nature de sa profession et des activités qu'il exerce avant d'analyser les conditions requises pour un bon lobbying et le lobbying douteux (2.3). Nous traiterons des techniques, des méthodes, du style, des stratégies et des tactiques du lobbyiste (2.4). Nous rechercherons les fondements juridiques du lobbying avant de traiter de sa réglementation (2.5). Nous aborderons la procédure du lobbying (2.6). Nous tenterons d'exposer les pouvoirs et les contrôles qui pèsent sur le lobbyiste ainsi que de l'alliance et de la concurrence entre les lobbyistes (2.7) et enfin, nous analyserons les effets du lobbyisme (2.8).

2.1 L'origine, l'évolution, les définitions et formes du lobbying

Nous analyserons respectivement l'origine, l'évolution (2.1.1), les définitions avant de nous intéresser aux formes du lobbying (2.1.2).

2.1.1 L'origine et l'évolution du lobbying

Le vocable lobbying provient de "Lobby", mot d'origine anglaise (2.1.1.1) et a subi une certaine évolution (2.1.1.2).

2.1.1.1 L'origine du terme "Lobby"

Le mot anglais "Lobby" dérive du latin *lobium*. Il désigne "Chacun des deux corridors de la Chambre Basse que les parlementaires empruntaient pour aller voter."⁸¹ Aux Etats-Unis d'Amérique, il se referait aux représentants des sociétés, des entreprises, des hommes d'affaires ou de simples citoyens qui, à l'extérieur du parlement, essayaient d'influencer les décisions du Congrès américain.⁸²

2.1.1.2 L'évolution

Le terme *lobbying* devint célèbre et s'imposa sous la présidence du Général Grant.⁸³ Celui-ci était obligé d'aller habiter dans un hôtel à la suite de la destruction de la première Maison Blanche par un immense incendie. Beaucoup de ses concitoyens se précipitèrent alors à son couloir⁸⁴ pour le rencontrer, exposer leurs problèmes et solliciter son intervention dans le sens favorable à leur intérêt. Cependant, le

⁸¹ Définition donnée par Van Dale, l'un des dictionnaires néerlandophones.

⁸² L'Académie française a inventé les termes de "*couloiristes*" et de "*antichambristes*" pour qualifier les lobbyistes et pour éviter l'emploi du mot anglais.

⁸³ Le Général Grant fut président des Etats-Unis d'Amérique de 1877 à 1881.

⁸⁴ Le couloir signifie lobby en anglais.

Général Grant s'en lamentait un peu. Le lobbying fut par la suite étendu aux efforts déployés par les représentants ou agents des intérêts organisés dans leur action de pression sur le pouvoir exécutif (le gouvernement et ses fonctionnaires), sur le pouvoir législatif (les membres du Congrès) et sur le pouvoir judiciaire (les juges et leurs collaborateurs). Les Organisations Non-Gouvernementales ont, de leur côté, très tôt inclus le lobbying - action de faire le lobby- dans leur arsenal de combat pour exercer des pressions sur les trois différents pouvoirs⁸⁵ et les organisations intergouvernementales, sur les entreprises nationales ou multinationales, sur d'autres ONG, sur des groupes d'individus ou sur un individu⁸⁶ dans leur effort de propagation de leurs idées et de réalisation de leurs objectifs.

2.1.2 Les définitions et les formes du lobbying

Le terme lobbying a été défini par plusieurs auteurs. Nous rappellerons quelques définitions puis nous en donnerons la nôtre (2.1.2.1) avant d'aborder les formes du lobbying (2.1.2.2).

2.1.2.1 Les définitions

Nous passerons en revue les définitions proposées par les MSF-Hollande, par le document de l'Union Européenne relatif au lobbying, celle du Professeur van Schendelen, celle de Frank J. Farnel, celle de Peter Sluiter, celle de Ivo Harteman avant d'exposer la nôtre.

- Le document des Médecins Sans Frontières, section Hollande, intitulé "Manual for MSF'S Advocacy Policy, Humanitarian Affairs Department" de mai 1995, donne la définition suivante du lobbying de l'association :

"Speaking out, either in private or in public, about the plight of populations in danger from whom MSF works in order to improve their basic living conditions and to protect their fundamental human rights."

- Le document de l'Union Européenne⁸⁷ relatif au lobbying soutient que le lobbying est :

⁸⁵ Le pouvoir exécutif, législatif et judiciaire.

⁸⁶ A la condition que ce groupe d'individus ou que cet individu occupent ou ont eu à occuper un ou plusieurs postes-administratifs.

⁸⁷ Communauté Européenne, Parlement Européen, rapport de la Commission du règlement et de la vérification des pouvoirs et des immunités, étude de la Direction générale des études intitulée : *"Les groupes de pression aux Etats-Unis - lois fédérales, règles éthiques et règlements"*, DOC_FR\CM\267\267035.ai, page 2, mars 1995.

"Processus permettant de réaliser des objectifs de politique publique, le plus souvent au profit d'intérêts privés, par l'application sélective de pressions politiques."

- M.C.M. van Schendelen, politologue néerlandais, insiste sur la nécessité de la réunion de trois conditions sans lesquelles il ne pourrait être question de lobbying. Premièrement, il doit y être question d'une *tentative d'influencer* un politicien ou un fonctionnaire dans le but de lui faire changer de comportement. Deuxièmement, cette tentative d'influencer doit avoir lieu dans une *ambiance informelle* autrement dit il ne doit pas s'agir d'un contact formel. Troisièmement enfin, cette tentative doit être dirigée vers l'*autorité ou le représentant* de celle-ci.

- Monsieur Peter Sluiter⁸⁸ définit plutôt un lobbying efficace, affirme qu' :

"Un groupe s'adonnant au lobbying doit, s'il veut réussir, informer les politiciens de ses intérêts et opinions. Il doit également leur faire part des conséquences prévisibles que l'exécution de l'action en vue de la réalisation de ses intérêts et opinions aura sur la politique."

- Frank J. Farnel⁸⁹ définit le lobbying comme :

"Une activité qui consiste à procéder à des interventions destinées à influencer directement ou indirectement les processus d'élaboration, d'application, ou d'interprétation de mesures législatives, normes, règlements et, plus généralement, de toute intervention ou décision des pouvoirs publics."

- Ivo Harteman,⁹⁰ qui affirme qu'il ne peut être question de lobbying que quand :

"Les représentants d'organisations ayant *certaines intérêts* (entreprises, institutions, groupes d'intérêts organisés) essayent de *manière informelle* à travers des *contacts directs d'influencer* les *décideurs politiques* en vue de la mise en oeuvre d'une *politique* dans le sens qui leur est favorable."

- Le lobbying d'une ONG humanitaire pourrait, selon nous, être défini comme étant :

L'ensemble des moyens de pression exercés directement ou indirectement par une Organisation Non-Gouvernementale sur un individu ou un groupe d'individus occupant un poste administratif au sein d'un Etat, d'une organisation intergouvernementale, d'une entreprise nationale ou multinationale ou d'une autre Organisation Non-Gouvernementale dans le (seul) but d'influencer et de faire aboutir une action préalablement déterminée en vue de la réalisation de son

⁸⁸ Monsieur Peter Sluiter, lobbyiste néerlandais auprès de l'Union Européenne et auteur du livre : "*Dwars door het doolhof. Lobbyen in Brussel.*", Amsterdam 1996.

⁸⁹ Frank J. Farnel, *Le lobbying : stratégies et techniques d'intervention*, Paris 1994, 2 édition, page 21.

⁹⁰ Ivo Harteman, *Lobbyen, hoe doe je dat?*, Leiden 1991, page 6.

idéal ou de son intérêt.⁹¹

2.1.2.2 Les formes

Il existe trois formes du lobbying à savoir : le lobbying formel, le lobbying informel et le lobbying mixte.

Le lobbying formel constitue la forme de lobbying en vertu de laquelle le lobbyiste entre en contact avec sa cible en empruntant les formes normalement exigées à cet effet, c'est-à-dire en suivant la voie hiérarchique. Un exemple éclaircira cette définition. Un lobbyiste désirant rencontrer une personnalité devra passer par un de ses collaborateurs compétent et chargé de régler toute rencontre avec elle. Il pourrait s'agir de son secrétaire particulier ou de tout autre agent ou fonctionnaire formellement habilité à arranger un rendez-vous.

Le lobbying informel, comme son nom l'indique, déroge à la forme traditionnelle et officielle de contact avec une haute personnalité. Le lobbyiste, animé d'une volonté d'agir le plus efficacement, essaiera de rencontrer directement une personne à lobbyier. Cela pourrait se faire par une visite d'un lieu fréquemment visité par la cible, par l'entrée en communication téléphonique directe avec la personne mais aussi par l'obtention d'un rendez-vous à travers un ami ou d'une personne très proche de celle-ci.

Le lobbying mixte est la forme qui combine les deux premières catégories. Il emprunte à l'une et à l'autre certains éléments sans cependant copier l'un quelconque des modèles. En plus d'une demande d'audience avec une autorité administrative adressée sous couvert de la voie hiérarchique, le lobbyiste tentera à travers la tenue d'une campagne de presse, d'une publication d'un rapport dénonçant les violations des droits de l'homme, de l'envoi de fax ou de lettres à d'autres personnes que la personne solennellement visée d'influencer indirectement le comportement et la position de la personne à lobbyier.

2.2 Les théories sur le lobbying des ONG⁹²

⁹¹ Cette définition, nous semble-t-il, a l'avantage de traiter de tous les sujets actifs au cours du processus de lobbying.

⁹² L'étude des différentes théories trouve sa justification dans le fait que l'observation de la théorie de l'interaction permet au lobbyiste et à la cible de communiquer de façon très humaine et relaxe. Le recours à la théorie de la récompense et de la sanction autorise en fonction de la position qu'on occupe et des pouvoirs

Plusieurs théories sont applicables au phénomène social qu'est le lobbying. Nous en avons choisi les théories⁹³ suivantes qui permettent de rendre compte de la réaction des personnes en jeu dans la procédure de lobbying. La théorie de l'interaction a été choisie parce qu'elle nous informe sur le comportement avant, pendant et après la phase du lobbying (2.2.1), la théorie de la sanction et son corollaire la théorie de la récompense (2.2.2) parce qu'elles permettent de rendre compte que toute décision doit être fondée car elle est susceptible d'être récompensée ou sanctionnée et enfin la théorie de la transaction (2.2.3) permet aux parties d'arriver à des compromis.

2.2.1 La théorie de l'interaction⁹⁴

L'interaction est une réaction réciproque de deux ou de plusieurs choses ou personnes. Le lobbyiste intervenant pour influencer un processus de prise de décision s'attend à une réaction de la part de son interlocuteur. La théorie de l'interaction soutient le principe selon lequel toute communication doit remplir un certain nombre de conditions. D'abord, il faut qu'il existe un partenaire sans lequel la communication n'aurait aucun sens.⁹⁵ Le lobbyiste doit donc trouver un interlocuteur. Ensuite, il faut qu'il y ait de la part des deux acteurs une volonté ferme de communiquer ensemble.⁹⁶ Puis faut-il qu'il y ait un moyen de communication compréhensible et accessible aux acteurs.⁹⁷ Enfin, il faut disposer d'un objet de communication qui constitue le motif et la raison essentielle de la communication. La théorie de l'interaction permet aux acteurs de se faire non seulement une idée d'eux-mêmes, de l'interlocuteur et du sujet à discuter mais aussi de l'interaction des images des partenaires. Appliquée efficacement au lobbying, la théorie de l'interaction permet aux parties d'éviter des accrochages inutiles. Les parties se font à l'avance des images quasi-exactes du cours du lobbying à venir et en particulier de

dont on dispose d'utiliser tel ou tel autre moyen de lobbying pour faire valoir ses droits. L'emploi de la théorie de la transaction met fin à une situation conflictuelle entre les parties et leur fournit des moyens de solutionner à l'amiable des situations difficiles leur évitant ainsi de dépenser beaucoup d'énergie en mettant fin à des confrontations dont l'issue est incertaine.

⁹³ Notons que l'étude de ces théories est très schématique. L'analyse de chacune des théories constitue à elle seule une oeuvre. Nous renvoyons les personnes intéressés aux livres spécialisés traitant ces thèmes.

⁹⁴ Voir John W. Thibault et Harold H. Kelly, *The Social Psychology of Groups*, New York 1961, page 10.

⁹⁵ Voir H. Zeigler et A. M. Baer, *Lobbying: Interaction and Influence in American State Legislatures*, California 1969.

⁹⁶ L'absence absolue du désir de communiquer avec les organisations de droits dans l'affaire Ken Saro-Wiwa et de ses camarades exécutés de la part du gouvernement du Nigéria et le refus de tout compromis ont été fatals en dépit de la protestation internationale.

⁹⁷ Aucun moyen n'est exclu : du plus archaïque (gesticulation) au plus moderne (e-mail).

la réaction possible de la partie adverse.

2.2.2 La théorie de la sanction et de son corollaire la théorie de la récompense
Nous exposerons la théorie de la sanction (2.2.2.1) avant de nous consacrer à la théorie de la récompense (2.2.2.2).

2.2.2.1 La théorie de la sanction⁹⁸

La théorie de la sanction veut que toute infraction, délit ou crime commis doit être sanctionné à condition que l'acte incriminé soit déclaré punissable avant qu'il ne soit commis et qu'une sanction soit prévue spécialement à cet effet. Appliquée au lobbying des ONG, la théorie de la sanction doit être vue comme une possibilité de recours dont disposent les acteurs quand leurs intérêts sont remis en cause ou violés. La sanction vise soit à rétablir une violation de l'un de leurs droits soit à faire pression sur le violateur en montrant son pouvoir et sa capacité à faire face à toute éventualité. Une ONG dénoncera les activités d'un dirigeant, d'un régime ou d'un parti politique, d'une entreprise ou d'une ONG qu'elle incriminera en justice. Elle convaincra l'opinion publique à décréter un embargo contre une institution ou un Etat. Elle la poussera à boycotter les produits d'une entreprise. La sanction s'effectuera sous la forme de prise de mesures de représailles, de dénonciation de violations de droits de l'homme mais aussi de refus de coopérer.

2.2.2.2 La théorie de la récompense

Au lieu de sanctionner un comportement et une action jugés fautifs et défavorables, l'ONG peut et doit même récompenser ceux de ses interlocuteurs qui s'allient à sa position. Cette récompense matérielle ou morale est octroyée en vertu de l'action réalisée, du service rendu ou des mérites des personnes morales ou physiques concernées. La récompense peut revêtir plusieurs formes : soutien financier ou moral lors d'une élection; dans le cas des droits de l'homme, la récompense s'exprimera par un acte de clémence, publication d'un rapport plus tolérant de droits de l'homme voire même refus catégorique de toute publication de rapport pour empêcher la condamnation d'une administration ou d'un Etat.

2.2.3 La théorie de la transaction⁹⁹

⁹⁸ Voir Roger Merle et André Vitu, *Traité de droit criminel*, Tome 1, Paris, Livre IV, Titre premier réservé à la "Théorie générale de la sanction criminelle", pages 766-779.

⁹⁹ La transaction est fréquemment utilisée en droit comme mode de résolution des conflits. Voir les articles 74 paragraphe 4 et 74 bis du code pénal néerlandais et les articles 2044 à 2058 du code civil français. Voir Peter Sluiter, op. cit. sous "Lobbyen als ruil: vragen en aanbieden, voor wat hoort wat et Ivo Harteman,

La théorie de la transaction, de l'échange¹⁰⁰ ou du troc ou encore du donnant-donnant est un contrat réciproque par lequel des affaires ou des droits sont renoncés par les deux parties. Les parties donnent la priorité au compromis comme mode de résolution de leur litige. L'ONG peut être amenée à reporter la demande de condamnation de la violation des droits de l'homme dans un pays si l'Etat en question promet de libérer sans délai ou dans un délai raisonnable et sans conditions tous les détenus politiques ou une partie de ceux-ci, de leur accorder le droit de grâce ou d'abolir une loi inhumaine.

2.3 Le lobbyisme

Le lobbyisme peut être défini comme l'action ou l'activité accomplie par le lobbyiste. Dès lors l'étude de ce thème consistera essentiellement à répondre aux questions de savoir d'abord, qui accomplit généralement la fonction de lobbyiste (2.3.1) et s'il existe une profession de lobbyiste, quelles sont ses activités (2.3.2), quelles sont les conditions à remplir pour faire du bon lobbying et qu'est-ce qu'un lobbying douteux (2.3.3).

2.3.1 Le lobbyiste

Le lobbyiste est une personne qui dispose de certaines qualités, qui a de l'éloquence et de l'autorité. Au sein d'une ONG, cette fonction est généralement assurée par : le fondateur de l'ONG, par le directeur général, par l'un de ses conseillers - le plus souvent le conseiller chargé des relations publiques, le conseiller technique ou le conseiller juridique -, par le chef de l'un des départements, par l'un des accrédités spéciaux auprès d'une ou de plusieurs institutions spécialisées, auprès d'un ou de plusieurs Etats déterminés, par un simple agent de l'ONG qui reçoit à titre temporaire le mandat de lobbyier au profit de l'ONG, d'un ami de l'un des dirigeants de l'ONG et enfin, il peut s'agir d'un lobbyiste professionnel¹⁰¹ qui en lobbyie contre indemnisation. A notre connaissance les MSF et Amnesty International ne font pas recours à ce type de lobbyiste plutôt propre à des ONG à caractère commercial.

2.3.2 La profession et les activités du lobbyiste

Il nous incombe de traiter de la profession du lobbyiste (2.3.2.1) avant de nous intéresser à ses activités (2.3.2.2).

op. cit., page 25.

¹⁰⁰ Voir Jacqueline Non et Michel Clamen, *L'Europe et ses couloirs*, Paris, 1991, page 25 où le lobbying est considéré comme un échange.

¹⁰¹ Il existe des lobbyistes professionnels qui traitent d'un dossier en contrepartie d'une indemnisation. Ils siègent le plus souvent auprès de L'ONU et opèrent à partir de New York.

2.3.2.1 La profession

Toute profession qui se respecte doit remplir un certain nombre de conditions. Nous exposerons schématiquement d'abord les conditions normalement exigées pour l'exercice d'une profession avant de les appliquer au métier encore naissant du lobbyiste. Cinq conditions¹⁰² sont généralement exigées pour parler de l'existence d'une profession.

Tout d'abord il est exigé la présence d'une théorie systématique de l'exécution du travail. Il s'agit là d'une théorie qui nous permet de saisir le travail dans son ensemble. Puis, la reconnaissance par l'autorité publique du travail comme tel et de la compétence d'accomplir le travail par le public et en particulier par les premiers intéressés à savoir les clients. Ensuite la reconnaissance de la communauté et son approbation du droit d'utilisation de cette autorité. L'existence d'un code d'éthique réglant les relations avec les clients et les collègues est nécessaire en cas de contestation. Enfin, l'existence d'une culture professionnelle soutenue par une organisation formelle qui permettra de spécifier la profession des autres professions. Indiscutablement le lobbying est considéré comme une profession permettant à beaucoup d'hommes et de femmes de subvenir à leurs besoins. Cependant l'analyse des conditions ci-haut exposées permet de constater que le lobbying ne remplit pas certaines conditions notamment l'inexistence d'écoles professionnelles spécifiquement réservées au lobbying. De plus on constate l'absence ou la quasi-absence de reconnaissance de la part des clients du travail de lobbyiste comme tel. En outre, l'on est obligé de reconnaître l'inexistence ou la quasi-inexistence de règles d'éthiques formelles propres aux lobbyistes.¹⁰³ Les lobbyistes se sentent et sont le plus souvent plutôt liés par des règles coutumières généralement empruntées à d'autres professions ou à des institutions à lobbyier.

2.3.2.2 Les activités du lobbyiste

Le lobbyiste est une personne très occupée et active. Il assure un certain nombre de fonctions aussi bien pour son ONG que pour l'administration lobbyiée.

Pour son ONG, le lobbyiste est censé accomplir à la fois des activités administratives, des activités d'information et de contact et enfin des activités de surveillance et de conseil.

¹⁰² H. Zeigler et A. M. Baer, op. cit..

¹⁰³ Le lobbying est accompli dans tous les pays du monde, il n'est réglementé que dans une infime partie de ces pays. Les lobbyistes se conforment le plus souvent aux règles applicables à des professions voisines et aux administrations lobbyiées. Les lobbyistes auprès de l'Union Européenne sont soumis aux règles d'éthiques valables au sein de cette communauté.

Le plus souvent, un lobbyiste est un fonctionnaire¹⁰⁴ d'une ONG. Il occupe par conséquent un poste administratif et est censé connaître les rouages de son administration. Il doit avoir accès à ses collègues, aux dirigeants de l'ONG en particulier et aux documents de son organisation. Il doit les connaître en profondeur et savoir les retrouver à tout moment pour un éventuel éclaircissement de ses idées ou un renforcement de son argumentation en vue de la défense des intérêts de l'ONG. La Rédaction des documents informatifs, l'envoi des lettres et des fax, les coups de téléphone aux personnes à lobbyier constituent le second volet non négligeable de son travail. L'ordonnancement et la définition de l'attitude à entreprendre vis à vis de la personne à influencer lui permettront de se préparer à l'exercice de l'action à entreprendre. La préparation et le soutien de ses collaborateurs à l'occasion de leur rencontre avec la personne cible feront ressortir ses talents de communicateur, de chercheur et de créateur.

Pour les personnes lobbyiées, le lobbyiste constitue aussi un appui qui pourrait soutenir et confirmer leur position et peut si nécessaire être utilisé contre d'autres lobbyistes : le lobbyiste est utilisé par la cible comme instrument de manipulation de l'opinion publique, de cette façon l'administration prouve son respect et son attachement à la *société civile* et à ses représentants. L'administration utilisera l'accord contracté avec l'ONG pour avoir la sympathie de la *société civile* qu'elle sait très sensible aux arguments de l'ONG. Le lobbyiste est aussi et paradoxalement utilisé comme instrument contre d'autres collègues lobbyistes. L'administration se servira de l'argumentation du lobbyiste de l'ONG pour prouver l'inopportunité d'accepter des arguments contraires soutenus par d'autres ONG. Dans certains cas, le lobbyiste peut même être inséré sans le vouloir, dans la stratégie de combat de l'administration sous la forme de soutien et de renforcement de sa position, en demandant par exemple au lobbyiste de venir argumenter la position favorable à l'administration de son organisation. Le lobbyiste assure doublement les rôles d'informateur et de personne de contact. A l'intérieur de l'ONG, il doit informer ses supérieurs et ses collaborateurs des possibilités qui s'offrent à son organisation, des voies et moyens d'exercice du lobbying, des personnes à toucher, des raisons du choix de ces personnes et des réactions possibles de ces personnes. A l'extérieur, le lobbyiste doit prendre contact avec les personnes à lobbyier, leur exposer la position de l'ONG avec des documents à l'appui. Le lobbyiste est non seulement en contact avec les personnes à lobbyier mais aussi avec les personnes susceptibles d'influencer la cible, avec les médias, les membres et les sympathisants de son ONG qui

¹⁰⁴ Le lobbyiste peut être une personne indépendante de l'ONG qui lobbyie pour elle en contrepartie d'une rémunération.

constituent la base arrière de son organisation. Il doit localiser les personnes à influencer avant de les contacter. Pour cela, il doit connaître la structure de l'organisme à lobbyier et les personnes influentes dans l'enceinte de cet organisme. Le lobbyiste constitue une source d'information et de prise de contact pour l'ONG. Pour se faire il doit pouvoir fonctionner le plus efficacement dans l'arène politique et être en mesure d'entrer en contact avec les personnes à lobbyier quels que soit leur rang et leur occupation, lier relations avec l'organisme à lobbyier et en particulier avec la cible, ses supérieurs hiérarchiques et ses collaborateurs immédiats, il doit aussi connaître son environnement et ses fréquentations. Il doit par conséquent apporter et fournir l'information nécessaire sur les différents réseaux sur lesquels il opère, sur les opinions publiques nationale et internationale, sur les procédures et les procès passés, en cours et à venir. Par la suite, il doit procéder à l'envoi et à la distribution de l'information préparée en sachant le moment le plus propice pour approcher la cible. La présentation du document doit être claire munie de recommandations réalisables. Il lui faudra alors essayer d'arranger un rendez-vous pour un contact direct avec la personne à lobbyier afin d'éviter tout malentendu sur le contenu de son message et savoir quelles sont encore les démarches à entreprendre pour une parfaite réussite du lobbying. Prendre contact avec les personnes susceptibles de soutenir l'ONG et bâtir des relations d'amitié avec elles et enfin être en mesure de manipuler l'opinion publique resteront alors les étapes à entreprendre.

Le lobbyiste doit surveiller d'une part ses collaborateurs pour éviter que ceux-ci ne remettent en cause soit le lobbying soit ses acquis et d'autre part l'agenda des personnes cibles pour savoir quand est-ce qu'il doit intervenir et comment pourra t-il le faire. Dès lors que son argumentation est acceptée, il doit continuer à observer la cible pour éviter des revirements inattendus de celle-ci. Son rôle de conseiller consiste à expliquer à ses collaborateurs comment peut-on entrer en contact avec la cible, comment l'aborder en insistant sur la sensibilité de cette personne et quels sont les arguments à utiliser lors de cette rencontre.

2.3.3 Les conditions d'un bon lobbying et le lobbying douteux

Nous étudierons les conditions d'un bon lobbying (2.3.3.1) avant de traiter du lobbying douteux (2.3.3.2).

2.3.3.1 Les conditions d'un bon lobbying¹⁰⁵

¹⁰⁵ Voir M.P.C.M. van Schendelen, *Lobbyen hoe werkt 't?*, op. cit., page 17 et Ivo Harteman, *Lobbyen, hoe doe je dat?*, op. cit., page 34.

Il est difficile de décrire exhaustivement les conditions à remplir pour faire un lobbying efficace. Cependant, sans les conditions suivantes il ne pourrait être question de lobbying effectif.

Une ONG mal organisée ne saurait lobbyier efficacement et effectivement. Il est donc essentiel de savoir qui lobbyie et quels sont ses objectifs. Ces objectifs doivent être clairs, stables et consistants d'où la nécessité d'une dynamique et d'un consensus internes qui permettront de parer à toute éventualité. Le lobbyiste doit être à la fois alerte et flexible pour saisir les méandres de son organisation.

Le bon lobbyiste doit disposer d'une connaissance effective et actuelle de l'arène politique et de son fonctionnement. Il doit en outre se familiariser avec l'administration, savoir repérer toutes les personnalités influentes auxquelles il aura à faire.

L'ONG n'est pas impartiale car, elle est censée défendre un certain idéal de paix, de justice. Mais l'intervention du lobbyiste doit être impartiale en ce sens que le lobbyiste ne devra procéder à l'exclusion d'entretien de contact avec une personne à cause de ses opinions ou de son appartenance religieuse, ethnique, sociale ou autre. Une ONG lobbyiant qui fait de la discrimination ne sera jamais prise au sérieux; aucune institution n'acceptera une sélection de ses fonctionnaires selon des critères discriminatoires.

Il ne suffit pas d'être excellent lobbyiste pour faire aboutir son entreprise. Il faut aussi disposer de moyens et savoir les utiliser à bon escient. En plus de la connaissance technique suffisante pour pouvoir débiter, des moyens matériels, financiers et humains sont requis.

A part le lobbyisme informatif consistant en la fourniture d'informations à la cible, le lobbyisme suppose de la part des deux parties l'acceptation d'un compromis qui s'effectue après négociation par l'échange d'un utile. Cet utile d'échange pourrait être selon les cas un objet matériel (une chose) ou immatériel (idée). Les exemples les plus illustrants demeurent l'acceptation d'un Etat de libérer des prisonniers politiques pour éviter la saisie de la Commission des droits de l'homme, d'une institution en contrepartie du report par une ONG humanitaire du dépôt de plainte ou de la saisie d'une Commission des Droits de l'Homme.

Le lobbyiste doit être une personne habile qui connaît bien l'environnement dans lequel il agit, qui sait créer des réseaux, former des coalitions avec d'autres lobbyistes, mesurer l'information et le temps nécessaire pour convaincre, reconnaître les différentes phases du processus et agir au bon moment.

2.3.3.2 Le lobbying douteux¹⁰⁶

Le lobbying douteux utilise des procédés qui sont illégaux ou à la limite de ce qui est légal. Ces procédés peuvent entacher l'ensemble du métier du lobbying et sont employés par ses détracteurs du lobbying comme arguments pour freiner l'utilisation de ce droit de lobbyier. Il s'agit essentiellement de la distorsion des faits et du mensonge, des procédures dilatoires et les techniques d'obstruction et de la cooptation.

La distorsion des faits et le mensonge se résument essentiellement en la dissimulation et en l'obstruction de la réalité ou d'une partie de celle-ci, en la rétention d'informations, en la dissimulation des faits, en l'emploi de méthodes d'intimidation et d'attaques personnelles¹⁰⁷ et enfin par le discrédit des opposants.¹⁰⁸

Les procédures dilatoires et les techniques d'obstruction consistent principalement à tenter des poursuites judiciaires non fondées dans le but de retarder le processus, de nuire à l'image d'une personne ou de son administration et par la fourniture de documents excessifs pour allonger les délais de déroulement d'une affaire judiciaire ou politique.

La cooptation vise à neutraliser la partie adverse en promettant des emplois aux tenants de cette administration, en les corrompant, en leur offrant des avantages superflus et enfin en les engageant comme experts dans son institution pour la seule raison de les empêcher de prendre position pour la partie adverse.

Il nous revient à présent de traiter des techniques, méthodes, stratégies, tactiques et des styles du lobbyiste.

2.4 Les techniques, méthodes, stratégies, tactiques, l'éthique, la conduite et le style du lobbyiste

Les méthodes et les techniques utilisées par le lobbyiste se conforment aux mêmes règles. Il existe en effet deux types de techniques et de méthodes qui pourraient être employées par le lobbyiste. La technique ou méthode *directe* appelée également *formelle* consiste à contacter directement la personne à lobbyier, alors que la seconde dite *indirecte* ou *informelle*, suppose le passage par une tierce personne de l'envoi indirect de documents. Insistons auparavant sur le fait que ces techniques et ces méthodes ne doivent pas être considérées comme les seules valables et applicables à toutes les formes de lobbying des ONG puisqu'elles varient en fonction d'un certain nombre de paramètres tels la célébrité, le moment

¹⁰⁶ F.J. Farnel, op. cit..

¹⁰⁷ Chantage, démagogie et séquestration de membre de famille, etc.

¹⁰⁸ Taxation des opposants de fascistes, de corrompus, de traîtres à la nation, etc.

d'intervention et les moyens de l'ONG. Nous aborderons d'abord les techniques, les méthodes et le style (2.4.1) avant de terminer par l'étude des tactiques et stratégies, de l'éthique et de la conduite du lobbyiste (2.4.2).

2.4.1 Les techniques, méthodes et le style du lobbyiste

Il nous incombe d'examiner respectivement les techniques (2.4.1.1), les méthodes (2.4.1.2) et le style du lobbyiste (2.4.1.3).

2.4.1.1 Les techniques du lobbyiste

Nous nous suffirons dans la gamme des techniques que le lobbyiste pourrait être amené à utiliser en ne considérant que les principales techniques d'influence.

Pour tout lobbying efficace, le lobbyiste doit respecter un certain nombre de règles techniques de lobbying. Une mise à sa disposition d'un secrétariat de relations publiques sous la forme d'un département disposant des connaissances actuelles relatives à son domaine d'action du lobbyiste est la première règle. Ce département sera chargé d'observer, de surveiller l'environnement, de rapporter les faits observés et de conseiller les dirigeants éventuellement sur l'attitude à prendre ou à avoir vis à vis de l'administration et des personnes à influencer. Le lobbyiste prendra part à l'activité du lobbying du début à la fin de sa procédure. Il doit être en mesure de faire des suggestions à tout moment, être susceptible d'exercer des pressions (menace d'utilisation de sanctions) mais aussi de faire des récompenses ou des promesses de récompense en contrepartie de l'acceptation et du soutien de sa position (non publication d'un rapport de violation des droits de l'homme sur un pays). Il utilisera ses talents de communicateur en vue de convaincre son interlocuteur en se référant soit à la législation existante soit au sort positif réservé au problème soumis ou à un problème similaire par des commissions et des Etats comparables. Il rappellera les sanctions¹⁰⁹ à encourir en cas de refus de collaborer sans pour autant aller jusqu'au chantage.

Durant tout ce processus, le lobbyiste doit être en contact avec les personnes censées influencer la cible pour éviter des revirements ou de longues hésitations.

Il est aussi bon, pendant la durée de l'action de lobbying, de faire entendre la voix de son public, ce qui perdurera les pressions et montrera que l'ONG est toujours capable de mobiliser l'opinion publique.

¹⁰⁹ Exposer clairement les sanctions encourues : possibilité de saisissement immédiat d'une commission, de la publication d'un rapport de violation de droits de l'homme et d'une campagne de sensibilisation dans les médias.

2.4.1.2 Les méthodes du lobbyiste¹¹⁰

Il existe des méthodes directes et des méthodes indirectes de lobbying.

Les méthodes directes se résument principalement aux visites personnelles effectuées auprès de la cible. Il peut s'agir d'abord de l'envoi personnel et direct de lettres, de téléfax, de télex mais aussi de l'envoi impersonnel de pétitions, de requêtes. Ensuite il peut s'agir de rencontres "fortuites" avec la cible dans un lieu fréquenté par elle, lors de contacts informels et lors des séances d'audition. Il peut enfin s'agir de rencontres à l'occasion des démonstrations et des manifestations.

Les méthodes indirectes consistent essentiellement en l'emploi de méthodes dites scientifiques comportant l'organisation de journées d'études, de publication de rapports, de rencontres des scientifiques avec des collègues de la personne à lobbyier, des fonctionnaires, des décideurs, des agents, des dirigeants de l'ONG; avec les représentants d'autres ONG, des entreprises, de l'Etat sans pour autant avoir à discuter directement et ouvertement sur le lobbying. Les méthodes indirectes peuvent avoir lieu par l'intermédiaire d'un soutien apporté à la personne à l'administration à lobbyier à l'occasion d'élections politiques, de votes de lois, de déclenchements de campagnes publicitaires médiatiques, de la saisie de la justice et de la prise de contacts avec des autorités étrangères sur une affaire où la personne ou l'administration à lobbyier est liée.

2.4.1.3 Le style du lobbyiste¹¹¹

Le lobbyiste doit disposer d'un style clair et limpide. Il doit en outre avoir des capacités intellectuelles et morales pour convaincre son interlocuteur. La connaissance de son dossier en profondeur est une condition préliminaire à tout lobbying qui se veut victorieux. La disposition, la distribution et la publication de documents d'informations nécessaires à la sensibilisation et à la persuasion lui permettront de mener à bien son activité et de convaincre les personnes récalcitrantes à changer d'avis ou au moins de ne pas s'opposer à ses intérêts. L'utilisation de techniques informelles d'influence lui serviront de moyens de pressions sur les personnes cibles soit directement soit à travers des collègues, des amis ou d'autres personnes. Faire disparaître l'hostilité surtout celle des médias qui pourrait se révéler destructrice et savoir mettre sur pied une stratégie adaptée au cas de l'espèce constituent un excellent atout pour tout lobbyisme effectif.

¹¹⁰ M.P.C.M. van Schendelen, *Lobbyen hoe werkt 't?* op. cit. pages 11-28, Ivo Harteman, op. cit. page 27 et Frank J. Farnel, op. cit. pages 99-104.

¹¹¹ Voir H. Zeigler et A. M. Baer, op. cit..

2.4.2 Les tactiques, stratégies, l'éthique et la conduite du lobbyiste

Nous traiterons respectivement les tactiques (2.4.2.1), les stratégies (2.4.2.2), l'éthique et la conduite du lobbyiste (2.4.2.3).

2.4.2.1 Les tactiques du lobbyiste

Le lobbyiste doit opérer dans des clubs de rencontres fréquentés par les personnes à lobbyier ou des gens en relation avec celles-ci. Il doit pouvoir présenter le point de vue de son ONG à l'occasion de toute rencontre, fortuite soit-elle. Il doit trouver un moyen pour étayer son point de vue, essayer de tout faire pour rester en relations avec ces personnes.

Le lobbyiste doit essayer d'éviter le plus possible, de recourir aux méthodes brutales de lobbying.¹¹²

2.4.2.2 Les stratégies du lobbyiste

Il n'est pas possible de décrire une stratégie et d'affirmer qu'elle est la seule applicable à tout lobbying. Notre propos consistera à essayer de dégager des stratégies de lobbying qui pourraient être utilisées par toute ONG. Toute stratégie qui se veut efficace doit remplir un certain nombre de critères notamment que le lobbyiste doit être un homme ou une femme de talent, qui connaît de fond en comble son dossier et qui est à même de consulter d'autres personnes professionnelles si le sujet s'avère très technique pour lui et si les circonstances l'exigent. Il doit être en outre intègre et bon communicateur.

Plusieurs stratégies¹¹³ peuvent être utilisées par un lobbyiste à savoir : l'action publique, la stratégie de la coopération et l'approche ad hoc constituent les principales stratégies du lobbying.

L'action politique est divisée en deux entités : l'action politique directe et l'action politique indirecte. L'action politique directe part du principe que le pouvoir politique a pour rôle l'établissement des règles pour la société et que l'ONG qui voudra influencer le cours de la société doit s'insérer dans le jeu politique. Un soutien financier, matériel ou purement moral à l'occasion de l'organisation de campagnes électorales ira au bénéfice d'un homme politique jugé favorable à l'ONG. Une ONG comme Greenpeace soutiendra un parti politique favorable au respect et à l'amélioration de l'environnement alors que les ONG telles Human Right

¹¹² Voir le lobbying douteux.

¹¹³ M.P.C.M. van Schendelen, op. cit. et Constans, Bruno, *Le lobbying auprès des institutions communautaires*, Mémoire de DESS : Communication politique et sociale, Paris 1, année universitaire 1992.

Watch et Amnesty International soutiendront et défendront les pays qui respectent ou promettent de respecter et d'améliorer les droits de l'homme.

L'action politique indirecte consiste en la mobilisation, la mise sur pied des groupes de pression et de la sensibilisation de l'opinion publique. La mobilisation des groupes de pression et de l'opinion publique en faveur des positions tenues par l'ONG se fera de façon constante. La pression de ceux-ci en défaveur du gouvernement, des institutions, des administrations à lobbyier en cause variera en fonction du climat politique du moment.

La coopération, comme son nom l'indique, consiste en l'organisation de rencontres périodiques entre décideurs des administrations et institutions à lobbyier avec les représentants de l'ONG pour discuter des rôles et de leurs responsabilités respectives en vue d'essayer de rapprocher leurs points de vue afin d'éviter les malentendus.

L'action *ad hoc* se veut la plus réaliste et pragmatique des différentes stratégies utilisées par le lobbyiste. L'ONG doit intervenir ponctuellement en fonction des initiatives de l'administration ou de l'Etat à lobbyier. L'ONG cherchera selon les circonstances soit à infléchir ou soit à appuyer ces initiatives en fonction de ses intérêts du moment. Pour connaître le succès qu'elle mérite, l'action *ad hoc* doit pouvoir être intégrée à n'importe quelle étape de la procédure du lobbying. Elle sera injectée tout au long des différentes phases du lobbying.

Les étapes d'une stratégie de lobbying se résument en la définition de ses objectifs, en l'identification des questions que l'administration à lobbyier pourrait se poser, en la sélection de la cible ou des cibles et du choix du moment d'intervention, en la tactique à employer, et enfin faire l'état des lieux permanent de son action et des résultats enregistrés au cours de l'intervention.

L'ONG doit d'abord définir de façon précise ses objectifs. Elle doit être capable de répondre aux questions suivantes : dois-je combattre une mesure défavorable? Dois-je pousser encore plus loin les avantages d'une réglementation ou d'une décision favorable? Et enfin dois-je agir *a posteriori* pour remettre en cause une loi ou une réglementation qui est défavorable?

L'ONG doit procéder à l'identification des questions chères à l'administration à lobbyier.

Conformément à l'adage : "Mieux vaut prévenir que guérir", l'ONG doit se mettre dans la peau de l'administration ou de l'Etat à lobbyier et essayer de répondre aux questions que se poserait l'administration ou l'Etat confronté à la réalité soulevée par l'ONG. L'ONG doit, à travers l'observation et la surveillance constante de l'administration par son lobbyiste, être en mesure de prévoir les réactions possibles de l'administration ou de l'Etat. L'identification de ces questions permet à l'ONG de se préparer et de délimiter efficacement la réaction de l'institution cible.

Le lobbyiste de l'ONG doit être capable de repérer et de sélectionner la cible ou les cibles et savoir le moment propice de son intervention. L'ONG doit, dans la gamme des fonctionnaires travaillant dans une administration, pouvoir repérer les principaux acteurs de prise de décision et pouvoir les influencer dans le sens voulu. Pour se faire, l'ONG doit constater leur point de vue. Contrer ceux d'entre eux qui sont défavorables, soutenir et renforcer ceux qui lui sont acquis et favorables. Le lobbyiste doit donc pouvoir identifier les personnalités les plus influentes qui soutiennent sa position afin de les utiliser contre les fonctionnaires d'avis contraire ou encore récalcitrants.

Trois échelons du moment d'intervention sont à distinguer.¹¹⁴ D'abord, le début de la procédure qui coïncide avec les travaux préparatoires du projet. Cette étape correspond surtout au moment où la bureaucratie intermédiaire entre en action. Ensuite, le milieu de la procédure correspondant au moment où les fonctionnaires se sont fait une idée de ce que deviendra le projet. Le dernier moment coïncide avec l'entrée en action des dirigeants de l'ONG, l'entérinement du projet et son entrée en vigueur. Le choix du moment le plus effectif d'intervention, quand on se réfère aux différentes étapes ci-haut citées, n'est pas facile à préciser. Il est plus conséquent d'intervenir tout au long de la procédure, donc dans les différentes étapes pour avoir plus de chance de réussite. Cette intervention permet de faire des critiques pendant toute la procédure, de mettre en exergue l'insuffisance ou l'inutilité du projet s'il est défavorable et de proposer les éventuelles améliorations à apporter.

Savoir utiliser une tactique applicable au cas d'espèce est une des qualités indéniables du lobbyiste. Il cherchera par tous les moyens à lobbyier directement ou indirectement avec l'administration ou la personne à lobbyier. L'emploi de la technique de la coalition n'est pas exclue. Il est enfin essentiel de savoir peser sa force en sachant mesurer les moyens financiers, humains, juridiques ou autres à employer pour aboutir à l'objectif fixé.

Le lobbyiste doit être en l'état de faire un bilan permanent de son action et des résultats enregistrés. Cette étape se ramène à se demander si les objectifs définis ont été atteints, les raisons de succès ou d'échec, si les questions préalablement posées étaient celles effectivement demandées par l'administration, s'il y a différences à quoi sont elles dues, est-ce que les cibles et le moment choisis étaient les meilleurs. L'on se demandera si les résultats escomptés étaient obtenus, comment maintenir et améliorer le contact et enfin quelle perspective d'avenir s'offre à l'ONG.

¹¹⁴ Le Professeur P.R. Baehr confirme l'importance du choix du moment, le *Timing*, comme il dénomme ce moment, dans tout processus de lobbying. Voir "Mobilization of the Conscience of Mankind: Conditions of Effectiveness of Human Rights NGOs", op. cit., sous Timing.

2.4.2.3 L'éthique et la conduite du lobbyiste¹¹⁵

Les règles professionnelles de comportement du lobbyiste constituent ses règles éthiques et déontologiques. Elles ont trait à son loyalisme qui fait que le lobbyiste doit se conformer à la culture de son groupe professionnel et ne pas s'en distancier pour des raisons d'opportunité, de dédain ou de pure recherche du pouvoir. La question principale en matière d'éthique consiste à se demander que faire en cas d'inobservation et de violations des règles éthiques d'une profession encore non réglementée?

Le code de conduite est très important en ce sens qu'il détermine les règles légales, morales, culturelles et coutumières applicables dans une société donnée mais surtout dans le cadre de l'exercice d'une profession.

2.5 Les fondement juridique et réglementation du lobbying

Nous explorerons le fondement juridique (2.5.1) du lobbying avant de nous consacrer à sa réglementation (2.5.2).

2.5.1 Le fondement juridique

Le lobbying ne semble pas, dans la plupart des pays du monde, avoir une base légale. Le lobbying est pourtant un droit à classer dans la catégorie des droits civils et politiques.¹¹⁶ Son fondement juridique, selon nous est à rechercher dans les législations nationales et internationales relatives au droit de pétition, au droit de libre association et au droit de la liberté de la presse.¹¹⁷ Dans un premier temps, nous rappellerons quelques législations nationales relatives aux droits ci-haut cités (2.5.1.1) avant d'insister sur certaines législations internationales relatives à ces mêmes droits (2.5.1.2).

2.5.1.1 Fondement juridique national

Presque tous les pays signataires de la Charte des Nations-Unies et qui ont approuvé la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme reconnaissent dans leur législation nationale les droits de la liberté de la presse, de s'associer librement et le droit de pétition. Le problème réside le plus souvent dans l'application de cette norme internationale. Nous rappellerons les législations nationales des Etats-Unis

¹¹⁵ W.J. Bennis, *Lobbyen mag het?* in: M.P.C.M. van Schendelen, *Lobbyen hoe werkt 't?* op. cit., pages 113 et 121.

¹¹⁶ Voir la classification des droits de l'homme en première partie en particulier le paragraphe consacré aux droits civils et politiques.

¹¹⁷ De notre avis le lobbying, tel que nous le concevons, ne pourrait pas exister dans un pays où tous ces droits seront prohibés. Le droit de lobbyier pourra toujours se cacher derrière l'un des droits précités.

d'Amérique, néerlandaise, italienne, irlandaise, allemande, grecque, mauritanienne¹¹⁸ et des royaumes de Danemark et d'Espagne¹¹⁹ en cette matière.

Aux Etats Unis d'Amérique, le lobbying est institué par le premier amendement du 15 décembre 1791 à la Constitution de du 17 septembre 1787 qui affirme que : "Le Congrès ne pourra faire aucune loi touchant au droit des citoyens de s'assembler paisiblement et d'adresser des pétitions au Gouvernement pour le redressement de leurs griefs."¹²⁰ La Constitution (*Grondwet*) du Royaume des Pays-Bas du 17 février 1983 dispose en son article 5 que : "Toute personne a le droit d'adresser des requêtes par écrit à l'autorité compétente" et de s'associer et que ce droit ne peut être limité par la loi que dans l'intérêt public (article 8 de la même constitution). La Constitution de la République Italienne du 27 décembre 1947 dispose en son article 18 que : "Les citoyens ont droit de s'associer librement," L'article 40 de la Constitution de la République d'Irlande du 1 juillet 1937 prévoit le "Droit pour les citoyens de former des associations et de se constituer en syndicats." La République Fédérale d'Allemagne ne fait pas exception puisque l'article 9 paragraphe 1 de la Loi fondamentale (Constitution) Allemande affirme que "Tous les Allemands ont le droit de former des associations et des sociétés." La Constitution du 9 juin 1975 de la République de Grèce soutient en son article 12 paragraphe 1 "... Le droit de constituer des unions de personnes ou des associations de caractère non lucratif..." et le droit pour "Toute personne, ou plusieurs agissant en commun, ..., d'adresser, par voie écrite des pétitions aux autorités." La législation mauritanienne qui dans son préambule affirme son attachement à la DUDH de 1948 et à la CADHP du 28 juin 1981 dans l'article 10 de la Constitution de 1991 "L'Etat garantit à tous les citoyens les libertés publiques et individuelles, notamment : ... la liberté d'association et la liberté d'adhérer à toute organisation politique ou syndicale de leur choix, ..." Le Royaume de Danemark à travers l'article 78 de la Constitution du

¹¹⁸ Censure de la presse et des journaux indépendants, interdiction de partis politiques, arrestations et détentions arbitraires malgré cet article plus que parfait qu'il était appliqué. A la fin du mois de janvier 1998, le régime de Nouakchott procédait à l'arrestation des Présidents de la SOS-esclave Mauritanie, de l'Association Mauritanienne des Droits de l'Homme et de l'Ordre des avocats pour avoir dénoncé la persistance de l'esclavage en Mauritanie.

¹¹⁹ Le choix de ces pays se justifie par le fait qu'ils constituent des exemples illustrant des différentes législations nationales. Les législations nationales en matière de fondement juridique du lobbying peuvent être divisées en quatre groupes. Dans le premier groupe l'Etat garantit les libertés publiques et individuelles sans pour autant les nommer explicitement (cas de la Mauritanie et de la plupart des pays dits de Tiers-monde). Dans un deuxième groupe de pays (Italie, Allemagne, Irlande et le royaume de Danemark), le législateur fait uniquement référence au droit d'association. Dans un troisième groupe, il se réfère seulement au droit de pétition. Dans le quatrième, il affirmait de façon indubitable ces différents droits dans un ou plusieurs articles (Etats Unis d'Amérique, Royaume des Pays-Bas).

¹²⁰ Voir le premier amendement de la Constitution des Etats-Unis d'Amérique du 17 septembre 1787.

5 juin 1953 accorde à ses citoyens "Le droit de former sans autorisation préalable des associations à toutes fins légitimes." Le Royaume d'Espagne reconnaît de son côté en l'article 22 paragraphe 1 "Le droit de s'associer" et l'article 29 paragraphe 1 la jouissance du droit de "Pétition individuelle et collective, par écrit, sous la forme et avec les effets fixés par la loi."

2.5.1.2 Le fondement juridique international

Les textes onusiens et régionaux de leur côté contiennent des articles relatifs à cette matière. Nous étudierons les textes onusiens, les textes européens, la législation asiatique en ce domaine, les textes inter-américains, ceux des pays islamiques et enfin la législation africaine.

La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme dans ses articles 20 et 19 affirme les droits à la liberté de réunion et d'association pacifiques. L'article 19 affirme le droit pour tout individu, le "Droit à la liberté d'opinion, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions, celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit."

Le Pacte International des Droits Civils et Politiques ne reste pas silencieux en cette affaire, son article 19 paragraphe 1 soutient que personne "Ne peut être inquiétée pour ses opinions." Le paragraphe 2 du même article réaffirme le droit à la liberté d'expression qui comprend : "La liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de choix." L'article 22 paragraphe 1 du même pacte traite du "Droit de s'associer avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts."

La Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales du 4 novembre 1950 (CSDHLF) assure le droit à la liberté. L'article 5 de la Convention est très claire quand il affirme : "Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté." Le droit à la liberté de l'expression est garanti par l'article 10. Celui-ci cite même les composantes de ce droit à savoir : "La liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières." La convention réitère les droits à la liberté de réunion pacifique et celui à la liberté d'association dans son article 11. Celui-ci stipule que : "Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts."

Il n'y a pas malheureusement de Convention asiatique de droit de l'homme ceci à cause des divergences idéologiques, religieuses et culturelles quasi-insurmontables qui gouvernent encore la région. Le seul texte en vigueur est la Déclaration des Devoirs Fondamentaux des Peuples des Etats Asiatiques (DDFPEA)¹²¹ adoptée le 9 décembre 1983 qui lie quelques Etats suffisamment représentatifs de toute la région asiatique (l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande). L'article premier paragraphe 2 reconnaît "Le droit à la liberté de réunion et d'association". L'article confirme par la même occasion les droits et libertés des individus et des peuples énoncés dans certains textes internationaux qui sont limitativement nommés.

La Déclaration Islamique Universelle des Droits de l'Homme (DIUDH) a été l'oeuvre du Conseil Islamique, organisme non-gouvernemental. La Déclaration est publiée le 19 septembre 1981. Le texte basé sur les enseignements du Coran (Texte Sacré) et de la Sunna (Tradition) souligne en son point XIV a) et b) le droit libre d'association.

La Convention américaine relative aux droits de l'homme (CA) du 22 novembre 1969 précise les droits à la liberté de pensée et d'expression (article 13), le droit à la liberté d'association (article 16). L'article 13 stipule que : "Toute personne a droit à la liberté de pensée et d'expression..." alors que l'article 16 affirme que : "Toute personne a le droit de s'associer librement à d'autres à des fins idéologiques, religieuses, politiques, économiques, professionnelles, sociales, culturelles, sportives ou à toute autre fin."

La législation africaine quant à elle reconnaît à travers les articles 9 et 10 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) de 1981 certains des droits évoqués. Le premier article fait référence au droit à l'information (paragraphe 1) et aux "Droits d'exprimer et de diffuser ses opinions,..." Le second affirme le "Droit de constituer librement des associations avec d'autres,..."

2.5.2 La réglementation du lobbying¹²²

Dans un premier temps, nous traiterons la nécessaire et urgente réglementation et des implications juridiques de celle-ci (2.5.2.1), après quoi le cas des pays où le

¹²¹ L'article 1 paragraphe 2.08 qui fait allusion au droit à la liberté de réunion et d'association précise les sources d'inspiration de la Déclaration. Il nomme entre autres les textes internationaux suivants : la Déclaration universelle des droits de l'homme, les deux pactes internationaux, toutes les Déclarations de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les droits de l'homme en particulier le droit des peuples à l'autodétermination, le droit des femmes, des enfants, des handicapés et des réfugiés et le droit de ne pas être victime de génocide, de la discrimination raciale et de la torture,....

¹²² Jan Willem Tellegen, Brussel: lobbystad van Europa, in: M.P.C.M. van Schendelen, *Lobbyen hoe werkt 't?*, op. cit., pages 235-236 et Bennis, W.J., op. cit., pages 111-113.

lobbying est réglementé sera passé en revue (2.5.2.2), avant de terminer par l'étude de la situation dans les pays où il y a absence de législation en matière de lobbying (2.5.2.3).

2.5.2.1 La nécessité d'une réglementation et ses implications juridiques

Le lobbying est un fait, une donnée politico-économique. Le droit ne peut ni ne doit s'y désintéresser. L'absence de réglementation globale en la matière n'exclut pas l'accession des lobbyistes à la vie juridique. Les ONG sont quant à elles, dotées de la personnalité juridique et les lobbyistes qui sont des employés interviennent régulièrement pour faire pression sur les hautes personnalités en vue de la réalisation de leurs idéaux. Il est dès lors, nous semble-t-il, superflu de militer pour la réglementation de cette profession pour la simple raison qu'elle est nécessaire. Elle est une garantie à la fois pour les lobbyistes et pour les personnes physiques et morales touchées. Le lobbyiste verra ses droits et obligations incorporés dans un document qui lui servira de référence alors que les personnalités approchées pourraient s'ils jugent l'action de ce dernier illégale ou litigieuse lui intenter une action en justice.

2.5.2.2 Les pays où le lobbying est réglementé

Comme toute activité à laquelle la personne humaine s'adonne, le lobbying se doit d'être réglementé. Il faut en effet, qu'il y ait des règles qui soient valables pour toute personne qui exerce cette profession.

Il doit s'agir de règles juridiques et d'éthique pour en fixer les conditions d'accès exigibles à tout candidat, de règles d'exercice du métier et de règles applicables aux clients ou aux personnes avec lesquelles on a contact.

Dans ce cadre, il faut se féliciter de la réglementation du lobbying aux USA et de la tentative encore en cours de mise sur pied de règles de lobbying auprès de l'Union Européenne.

Aux USA, la loi fédérale de 1946 relative aux groupes et organisations de pression (aux lobbyistes) oblige les personnes, les groupes et les organisations engagés dans des opérations de lobbying à premièrement conserver des comptes financiers détaillés; secundo à déposer leurs relevés de comptes financiers auprès du secrétariat de la Chambre des Représentants; et enfin dans certains cas à déclarer leurs activités avant de se livrer à des actions de lobbying ainsi qu'à déposer des rapports trimestriels auprès du secrétariat de la Chambre des Représentants et du Secrétaire du Sénat.¹²³

¹²³ L'arrêt *Harris*, 347 U.S 612, 623/1954 de la Cour de justice fixe les conditions préalables à remplir pour être visé par les dispositions législatives relatives aux groupes de pression.

En Europe, contentons-nous de citer les exemples du Danemark et de l'Allemagne. Au Danemark, les lobbyistes soucieux de lobbyier le parlement danois, Folketing, doivent figurer dans les archives des commissions permanentes parlementaires qu'ils veulent aborder. En Allemagne, l'annexe 2 du règlement du Bundestag (parlement allemand) permet l'établissement d'une liste publique annuelle où figurent tous les groupes et organisations souhaitant s'exprimer ou défendre leurs intérêts devant le Bundestag ou le Gouvernement fédéral.

Il faudra en plus encourager les législations nationales à procéder à la mise en oeuvre de législation en matière de lobbying qui pourraient servir de base au niveau européen et international.

2.5.2.3 Les pays où le lobbying n'est pas réglementé

Dans l'écrasante majorité des Etats du monde, il y a absence totale de réglementation du fait social qu'est le lobbying. Cette lacune doit être comblée le plus rapidement possible pour éviter un vide juridique aux conséquences imprévisibles. En effet, des femmes et des hommes exercent cette profession de lobbyiste, ils entrent constamment en contact avec des personnalités représentant diverses administrations dans le but avoué ou non de les persuader d'adapter leur position au point de vue de l'ONG représenté par les lobbyistes. Ils méritent tous (lobbyistes et lobbyistes) une protection de la loi, la nécessité d'avoir une réglementation. Elle visera principalement à régulariser la situation des lobbyistes qui, le plus souvent, n'ont aucune protection légale reconnue, à protéger les personnes et administrations lobbyistes contre toute conduite indigne du lobbyiste. Elle s'effectuera en la forme de mise en oeuvre de conduite et de création de législation nationale, régionale et universelle pour gérer cette situation qui peut déborder à tout moment vu la prolifération des lobbyistes qui n'épargne aucun domaine de la vie quotidienne. Il est à conseiller de suivre l'exemple des Etats et en particulier des Etats-Unis d'Amérique pour une réglementation du lobbying tout en l'adaptant aux circonstances particulières régionales et nationales. Par la suite les Etats verront qu'il sera possible d'harmoniser les législations à créer pour le bénéfice de tous.

2.6 La procédure de lobbying d'une ONG¹²⁴

Le processus de lobbying consiste en l'analyse du lobbying du début jusqu'à la fin de

¹²⁴ Johannes van der Klaauw, *International Meeting on Home Government Approaches the Netherlands, How to Lobby Effective?*, Amnesty avril 1991. Voir ce document, capital pour l'étude du lobbying d'Amnesty International et Harteman, op. cit., pages 37-47.

la procédure en vue d'en faire ressortir les éléments fondamentaux.

Il est donc nécessaire de créer un département chargé des relations publiques au sein d'une ONG. Ce département aura comme tâche principale d'informer, de promouvoir et défendre les intérêts de l'ONG auprès des Etats et des institutions publiques à lobbyistier. La coordination dans ce département doit être assurée par l'une des plus hautes autorités administratives de l'ONG. Après tout, c'est à ces hautes autorités que revient la tâche de lier contact avec les autorités des administrations à lobbyistier même, si cela a lieu dans une étape très avancée de la procédure. Nous traiterons les étapes de la procédure qui nous permettront de saisir le mieux la procédure élément, clef du lobbyistier. La première phase : préliminaire, consistera au rassemblement d'informations nécessaires au bon déroulement de toute la procédure du lobbyistier (2.6.1). La phase préparatoire sera par la suite analysée, elle a trait aux informations nécessaires pour les personnes physiques et morales à lobbyistier (2.6.2), puis, nous analyserons la phase de lobbyistier proprement dite qui consiste à essayer d'influencer les décisions de la personne cible (2.6.3), ensuite, il faudra évaluer les résultats obtenus pour en tirer des leçons pour le futur (2.6.4).

2.6.1 La phase préliminaire du lobbyistier

Une fois qu'un département a été créé, l'on doit répondre à une série de questions préliminaires. La réponse préalable à ces questions facilitera la bonne marche du reste de la procédure. L'on se demandera :

Quelle administration doit être touchée par le lobbyistier?

Quels fonctionnaires sont responsables de ce dossier au sein de cette administration?

Qui sont les principaux fonctionnaires qui traiteront directement le dossier?

Quels sont les développements juridiques et politiques qui ont eu lieu et qui ont justifié la mise en oeuvre de l'activité de lobbyistier?

Quels sont les développements en cours et ceux prévisibles en ce domaine?

Quels rapports, plans, débats, discussions politiques ont joué un rôle ou joueront un rôle dans l'avenir dans ce domaine?

Quelles sont les positions des différents fonctionnaires engagés dans le dossier à lobbyistier?

Quelle est la situation actuelle et à venir du problème? et enfin l'on se posera les questions de savoir en quoi consistera l'intervention de l'ONG et quelle solution a-t-elle *in petto*?

2.6.2 La phase préparatoire

La phase préparatoire consiste essentiellement en la recherche du matériel nécessaire à la préparation intellectuelle et psychique du lobbyistier et en l'analyse des réactions possibles des interlocuteurs. Le lobbyistier doit être en mesure de répondre à

une série de questions, notamment :

- Quel est le comportement des fonctionnaires à lobbyier?
- Quelles informations ont-ils besoin pour analyser le dossier et pour changer d'opinion?
- A quel genre de problèmes sont-ils confrontés?
- Comment fonctionne le département à lobbyier?
- quelle sorte de rapport existe t-il entre les fonctionnaires et les politiciens au sein du département ciblé?
- Quelle idée ont les fonctionnaires de votre ONG et des autres organisations qui lobbyient le même dossier?
- Est-ce que les points essentiels du dossier sont connus des politiciens?
- Quelle procédure de prise de décision est applicable dans cette administration? Avez-vous repéré les décideurs lors des différentes étapes de la formation de la décision jusqu'à l'étape de prise de décision finale?
- Qui est compétent à recevoir vos informations confidentielles au cours du processus de formation de la décision?
- Quel est le moment le plus propice d'intervention du lobbyiste auprès des fonctionnaires et des politiciens pour les influencer?
- Comment sélectionner ces personnalités pour leur envoyer de temps à temps des informations sur votre ONG afin de le mettre au courant des activités de votre ONG?
- Comment rester en contact constant avec ces personnalités?
- Comment créer l'impression que votre ONG doit toujours être informée et entendue en ce qui concerne certaines affaires?

2.6.3 La phase du lobbying proprement dite

La phase du lobbying proprement dite se ramène à la rencontre avec la personnalité à lobbyier. Pour avoir une chance de réussite, il faudra prendre en compte le facteur temps de l'occupation de la personne à lobbyier, de sa situation au sein de l'administration qu'il représente. C'est la phase la plus cruciale de lobbying qui déterminera le succès ou l'échec de l'action de lobbying d'où la nécessité d'une bonne présentation du matériel relatif au dossier en notre possession. L'argumentation de l'ONG doit être de qualité et présentée de manière logique et convaincante. Pour se faire, il faut :

- que le matériel soit rassemblé dans un document très structuré, logique, succinct et transformable très rapidement en actions, lesquelles doivent être concrètes et figurer sur le document;
- si l'on a la chance de rencontrer personnellement la personne à lobbyier, présenter

le document avant de le lui remettre. Une présentation orale serait d'ailleurs très efficace, la cible pourra prendre note et intervenir immédiatement sans avoir à lire tout le document;

- la coordination d'une action de lobbying est nécessaire pour une ONG. L'ONG doit éviter d'être vue comme mal structurée ou multicéphale;
- que la cible soit saisie à temps : ni très tôt car elle aura alors tendance d'oublier ou de se concentrer à autre chose, ni très tard, parce qu'elle ne pourra plus intervenir;
- que le document doit être présenté en montrant l'urgence de l'intervention de la personnalité et en prouvant la compétence de l'ONG en la matière;
- éviter la politisation du sujet dans le cas où plusieurs politiciens ou décideurs de divers courants politiques ou idéologiques sont impliqués par l'affaire et essayent chacun de son côté de récupérer l'action entreprise par l'ONG;
- jusqu'à la prise de la décision définitive, rester en contact avec la cible pour éviter qu'il y ait des revirements et pour lui rappeler ce qui reste encore à accomplir.

2.6.4 La phase d'évaluation

Généralement une fois le processus de lobbying terminé, le lobbyiste va classer le dossier. Le lobbyiste montrera sa tristesse en cas d'échec ou s'en félicitera en cas de succès. Il s'agit là d'un comportement non productif et inefficace. Le contact avec la personnalité doit être maintenu parce qu'une nouvelle action de lobbying ne tardera pas. Le plus souvent ce sont les mêmes fonctionnaires qui s'occupent des dossiers similaires. Il est déconseillé d'utiliser le triomphalisme provocateur à l'égard de la partie adverse et des fonctionnaires qui ont eu à les soutenir. L'échec de l'action de lobbying peut avoir des conséquences sur leur fonction. Après le lobbying, quel qu'en soit le résultat, il est conseillé de procéder à une évaluation de son action. Cette évaluation est valable pour le lobbying qui a échoué parce que l'ONG apprendra à corriger ses erreurs et à rectifier le tir alors que l'action réussie en sera améliorée et deviendra plus efficace dans l'avenir. Une bonne évaluation débutera par le rassemblement de tous les objets ayant servi à l'accomplissement de l'action du lobbying, le recueil de toutes les informations relatives aux actions réalisées par les membres de l'ONG et les réactions à ces actions pour essayer de faire ressortir les atouts et les handicaps de l'ONG. L'on tentera de répondre aux questions suivantes pour parfaire l'évaluation :

- Est-ce que la planification programmée était adaptée et est-ce que tout s'est passé selon la programmation prévue?
- Est-ce que les personnes touchées étaient bien les plus compétentes et les plus sensibles?
- Est-ce que l'information à votre portée était à la hauteur de ce à quoi s'attendaient les personnes à lobbyier?

- Aviez-vous fait une bonne appréciation de la réaction des personnes touchées par le lobbying et des opposants à votre position?
- Disposiez-vous d'arguments suffisamment solides pour étayer votre position?
- Est-ce que vous avez agi de façon professionnelle lors de vos rencontres avec les personnes lobbyisées et les médias?
- Aviez-vous pu à temps mobiliser votre opinion?
- Etiez-vous obligé de faire des coalitions avec d'autres ONG pour faire accepter votre position?
- Avez-vous eu à utiliser d'autres moyens de pressions à côté du lobbying?
- Comment a fonctionné la combinaison de ces méthodes?
- Comment pense agir votre organisation dans l'avenir?
- Est-ce que la littérature à votre disposition était suffisante et adaptée au cas lobbyisé?
- Quelle expérience tirez-vous du processus de lobbying?

2.7 Les pouvoirs, les contrôles, l'alliance et la concurrence des lobbyistes
Nous nous consacrerons à l'analyse des pouvoirs des lobbyistes et du contrôle qui peserait sur ceux (2.7.1) avant de traiter de leur alliance ou concurrence (2.7.2).

2.7.1 Les pouvoirs des lobbyistes et le contrôle sur les lobbyistes
Nous commencerons par l'étude des pouvoirs (2.7.1.1) et finirons par traiter des contrôles auxquels ils sont assujettis (2.7.1.2).

2.7.1.1 Les pouvoirs du lobbyiste
Par le fait même que le lobbyiste agit en sa qualité de représentant d'une ONG, il dispose du pouvoir. Les personnes rencontrées constituent une autre source de pouvoir. Son pouvoir varie en fonction de sa compétence intellectuelle, de son expérience, de sa situation au sein de l'ONG, de sa qualité d'entrer facilement en contact avec les personnes à lobbyier, de sa sincérité, des relations personnelles acquises lui permettant d'agir où besoin se fera, de la dimension, du poids politique et économique de l'ONG représentée, de sa capacité de mobiliser son opinion et de l'importance du ou des sujets traités et de son apport personnel à la résolution du problème posé.

2.7.1.2 Le contrôle sur le lobbyiste
La notion de contrôle est équivoque. Elle signifie tantôt domination tantôt surveillance. C'est le sens de surveillance que nous retenons. Plusieurs contrôles s'exercent sur le lobbyiste. Le lobbyiste doit se soumettre aux règles légales

applicables à sa profession si elles existent. Il doit aussi obéir aux règles éthiques écrites ou coutumières et administratives applicables à sa profession. Il subit le contrôle exercé par ses collègues lobbyistes dans la mesure où les autres lobbyistes fournissent des informations contrôlant la véracité de ses propos. Un contrôle financier s'effectue aussi sur ses fonds et ses activités.

2.7.2 L'alliance et la concurrence des lobbyistes¹²⁵

Leur alliance constituera le premier volet de notre étude (2.7.2.1) alors que leur concurrence secondera (2.7.2.2).

2.7.2.1 L'alliance entre les lobbyistes

Cette alliance s'avère presque toujours nécessaire pour faire accepter leurs points de vue et faire avaliser leurs doléances conformément à l'adage : "L'union fait la force". Pour les lobbyistes qui représentent les mêmes intérêts ou des intérêts très proches, il serait même inacceptable qu'ils ne coopèrent pas. Il est regrettable par exemple qu'Amnesty International, Human Right Watch, Médecins Sans Frontières, Médecins du Monde et la Croix-Rouge ne s'allient lors du processus de lobbying sur les thèmes qui ont trait à leur mandat.

2.7.2.2 La concurrence¹²⁶

Le lobbyisme est une forme de déclaration ouverte de guerre. La guerre devient larvée en fonction des intérêts en jeu. Heureusement qu'il s'agit d'une guerre politico-juridique et non militaire. Les soldats-lobbyistes ôtent leur uniforme et abandonnent leur arme pour se revêtir en tenue civile et se livrer à une guerre civile sans merci, il est vrai. Il s'agit d'un combat d'idée mais d'un combat tout de même où les parties jettent tout dans la bataille pour discréditer les arguments de la partie adverse. L'inconséquence et l'absence d'intérêts pour la personne à lobbyier et le public sont avancées pour repousser les thèses contraires. Parfois, le chantage, la corruption, les pots de vins et d'autres moyens encore sont utilisés pour convaincre les récalcitrants du bien fondé de la thèse soutenue. Un autre argument de taille avancé, est l'absurdité et l'incohérence des arguments contraires. Quelqu'en soient les intérêts en jeu, nous ne saurions que conseiller les lobbyistes d'agir dans un

¹²⁵ Voir Jacqueline Non et Michel Clamen, *L'Europe et ses couloirs*, op. cit., page 175 et suivantes où ils insistent sur la nécessité des alliances nationales et supranationales. Ils nous enseignent que pour réussir, il faut réunir une majorité qui doit être négociée à différents niveaux.

¹²⁶ Concurrence et mésentente destructrices qui ne bénéficient qu'aux ennemis des droits de l'homme et à leurs violateurs. Il y a quelques années la concurrence entre les organisations algériennes des droits de l'homme avait abouti à la destruction progressive de ces associations.

esprit sain et raisonnable parce qu'on peut contredire, convaincre dans les limites de l'acceptable et de ce qui est permis. D'autant plus que le lobbyiste peut être amené à changer de champ d'action.

2.8 L'effectivité du lobbyiste

Pour mesurer si le lobbying a été un succès ou un échec, il est urgent d'être d'accord sur ce qu'est un lobbying d'une part et sur les objectifs visés par le lobbying de l'autre. Si le lobbying est seulement considéré comme une activité ayant pour tâche principale d'influencer les décideurs en leur fournissant des informations, des arguments susceptibles de les convaincre et de les faire changer d'avis, l'objectif est atteint une fois que les informations ont été reçues par la personne cible quels qu'en soient les résultats de l'action. Si au contraire, l'on pense que le lobbying est une activité qui consiste à faire changer la position des décideurs, il faudra qu'après distribution d'informations vérifier si ces décideurs sont devenus plus ouverts, plus accueillants aux arguments avancés par l'ONG. Plus la position est acceptée plus le lobbying réussit et moins le point de vue est accepté moins le lobbying aura atteint son objectif.

Conclusion

L'étude de cette partie nous amène à conclure de la nécessité d'une mise en œuvre de codes d'éthique, de bonne conduite et de réglementations appropriés et conséquentes aussi bien au niveau international, régional et national. En ce sens, il faut se féliciter de la réglementation aux Etats-Unis d'Amérique, au Danemark et en Allemagne. Ces Etats peuvent être considérés sans aucun doute comme Etats pionniers dans ce domaine.

3. LE LOBBYING DE MEDECINS SANS FRONTIERES

INTRODUCTION

Les ONG¹²⁷ s'adonnent toutes plus ou moins intensivement au lobbying. Le lobbying efficace d'une ONG dépend de plusieurs facteurs : les cibles, le timing, les moyens et les techniques employés, le professionnalisme du lobbyiste mais aussi la structure organisationnelle de l'ONG même. Le lobbyiste d'une ONG très peu organisée et mal structurée sera confronté à deux types de problèmes : alors qu'au niveau interne se posera avec acuité la question de sa place dans la hiérarchie administrative et de sa compétence, au niveau externe, il aura toutes les difficultés du monde pour convaincre ses cibles de la fiabilité de son lobbying qui souffrira du manque de coordination et de structuration de toute l'ONG.

Il est donc indéniable que tout lobbyiste qui se veut efficace doit être soutenu par une organisation bien structurée d'où le choix de scinder cette partie en deux. Nous nous intéresserons dans un chapitre intitulé "les Médecins Sans Frontières en général" à l'origine, l'évolution et la structure de l'organisme humanitaire, ce qui nous permettra de nous familiariser avec l'ONG (3.1). Nous nous intéresserons par la suite au lobbying de l'organisme (3.2) ce qui nous permettra d'étudier le fondement juridique du lobbying (3.3) et les moyens de lobbying utilisés par l'ONG (3.4). Nous nous consacrerons à titre d'illustration à l'examen de deux cas de lobbying des MSF (3.6). Nous procéderons à une analyse des résultats du lobbying et en ferons le bilan (3.7) avant de faire quelques recommandations et de conclure (3.8).

3.1 Les Médecins Sans Frontières en général

Les MSF sont une organisation non gouvernementale d'obédience humanitaire spécialisée principalement dans l'assistance humanitaire aux populations civiles victimes de catastrophes naturelles ou humaines. L'ONG joue, dans certaines conditions, le rôle d'une organisation de défense des droits de l'homme en procédant à la dénonciation de certaines violations constatées sur le terrain où MSF assurent sa mission humanitaire. Les MSF disposent de plus de 2500 membres de son personnel travaillant dans plus de 70 pays à quoi, il faudra ajouter les travailleurs locaux de l'organisation qui sont au nombre de 12.000. L'organisation bénéficie du soutien financier actif de plus de 1,5 million de donateurs privés. Ce qui fait des MSF, la

¹²⁷ M. Bettati, disait des ONG qu'"elles interviennent, elles secourent, elles soignent, elles nourrissent, elles témoignent, elles réclament, elles contestent, elles parlent." in: *Le devoir d'ingérence*, Paris 1987, page 24.

plus grande organisation médicale privée de la planète.¹²⁸

3.1.1 L'origine et l'évolution des MSF

3.1.1.1 L'origine¹²⁹

La fondation des MSF remonte au 20 décembre 1971 à la suite d'une rencontre de deux groupes de médecins ayant travaillé sous les couleurs de la Croix-Rouge, l'un revenant du Biafra (Nigéria)¹³⁰ et l'autre de l'Est-Pakistan (actuel Bangladesh¹³¹). Les médecins constatèrent une carence de l'aide internationale en cas de guerres et de désastre naturel. Pour ces médecins révoltés, les organisations internationales d'assistance médicale et en particulier la Croix-Rouge, étaient incapables de fournir l'assistance nécessaire aux victimes de guerres ou de désastres naturels. Elles étaient empêchées d'intervenir pour diverses raisons. La principale était que leur intervention était soumise à l'appréciation et au bon désir de l'Etat dans lequel elles intervenaient. Si un Etat voulait empêcher l'assistance à une partie de sa population nécessiteuse, il pouvait tout simplement invoquer le principe de la souveraineté et son corollaire celui de la non-intervention dans ses affaires intérieures. Les médecins critiquent les insuffisances de l'action de la Croix-Rouge. Ils reprochent à cette organisation une lourdeur et une lenteur administratives qui font que la Croix-Rouge n'est pas à même d'organiser et de transporter très rapidement son aide vers les populations en danger. Après cette amère constatation, les médecins avaient décidé de créer une organisation non gouvernementale qui serait capable de corriger les insuffisances notoires de la Croix-Rouge et d'intervenir d'urgence partout dans le monde où besoin se fera sentir. L'association décida d'outrepasser, si nécessaire, les règles du droit international qui bloquaient l'intervention efficace des organisations humanitaires. Elle se base dorénavant sur d'autres règles du droit international et sur la déontologie médicale qui légitiment l'intervention des organisations humanitaires et militent en faveur de l'assistance urgente aux victimes.

3.1.1.2 L'évolution

¹²⁸ MSF-Belgique, *Rapport d'activité 1994-1995*, 1995.

¹²⁹ Lire Médecins Sans Frontières, *The International Development of Medecins Sans Frontieres*, Juin 1994.

¹³⁰ Les médecins français qui se rendirent au Biafra en 1968, sous les couleurs de la Croix-Rouge, comprirent après quelques mois de travail devant le refus des autorités nigérianes de leur donner droit d'accès aux populations affamées par le blocus alimentaire, qu'il fallait trouver un moyen pour contourner la volonté manifeste de l'Etat nigérian.

¹³¹ Au cours de l'année 1970, les inondations au Pakistan Oriental furent beaucoup de victimes et à la suite d'appel lancé par un journal médical, *Tonus*, près de 300 médecins se portent volontaires pour venir assister les victimes de cette calamité naturelle.

L'action des médecins français a réussi là où la Croix-Rouge était cloisonnée. Très tôt l'initiative glorieuse et révolutionnaire française, très hautement appréciée des victimes, sera suivie dans certains pays européens et se concrétisa par la création des MSF-Belgique et Suisse en 1980. MSF-Hollande voyait le jour en 1984 alors que les sections de Luxembourg et de l'Espagne devaient clôturer le processus de création en 1986.

A leur début, les sections des MSF opéraient avec une très grande marge d'indépendance et d'autonomie les unes des autres et n'avaient en commun que le nom, l'emblème et la charte. En ce moment l'organisation connaissait une très grande décentralisation avec des unités opérationnelles flexibles et décisives dans leur réponse aux urgences médicales et aux crises humanitaires. Les lignes de prise de décision sont très courtes alors que l'impact de leur préparation est très élevé.

A partir de l'année 1990, année de création du Conseil International, commença à s'opérer un changement à l'intérieur des MSF dans le but de rendre consistant et harmonieux le développement de l'organisation. L'on avait conscience que le manque de consistance interne pourrait gêner et entamer la réputation de l'ONG et contrecarrer par conséquent son impact sur la scène humanitaire. Les six sections nationales des MSF vont commencer à ouvrir des bureaux délégués dans tous les continents à l'exception de l'Afrique. Entre 1990 et 1994, l'association a créé progressivement un très important réseau international qui lui permit d'élargir son impact, ses champs d'intervention et de bénéficier de soutiens financiers et matériels très significatifs.

Chacune des sections nationales créa des bureaux délégués. Les sections les plus importantes¹³² s'emparèrent des bureaux les plus importants. Ainsi la section française ouvrit des bureaux délégués aux Etats-Unis d'Amérique, au Japon et en Autriche. La section belge étendit son domaine en s'établissant en Italie, au Danemark, en Norvège et en Suède. La section néerlandaise élargissait son réseau en s'installant au Canada, en Grande Bretagne et en Allemagne. MSF-Suisse se contenta d'ouvrir un bureau délégué en Autriche. La Grèce qui voulait devenir le septième centre opérationnel de l'association fut attribuée à la section espagnole. Les luxembourgeois ne disposent d'aucune dépendance.

Un nouveau et important défi se présenta à l'organisation à savoir la nécessité d'une intégration de ses différentes sections sans pour autant remettre en cause leur large autonomie à laquelle elles tiennent et dont elles sont fières. MSF n'avaient pas besoin d'un siège central et de direction mais plutôt d'une mise en place d'un système de coordination et d'intégration des diverses sections. Cet appareil se

¹³² Sections française, belge et néerlandaise.

chargerait de la mise en oeuvre de principes directeurs qui pourraient être acceptés et partagés par toutes les sections des MSF. Il assurera que les MSF si nécessaire s'exprimeront d'une seule voie et que toutes les sections soient soumises aux mêmes règles d'administration.

3.1.2 La structure des MSF

Les MSF connaissent à côté des six sections qui constituent les structures nationales (3.1.2.1), une structure internationale (3.1.2.1).

3.1.2.1 La structure internationale des MSF¹³³

Elle est composée de deux organes : le Conseil International et le Secrétariat International

Le Conseil International, dont la date de création remonte à 1990, est composé de 12 membres représentant les six sections nationales des MSF¹³⁴ auxquels, il faudra ajouter le directeur du Bureau International de l'association. Le C.I se réunit trimestriellement avec une présidence rotative de six mois, permettant à chaque section, pendant un délai de six mois, de présider l'ONG. Toutes les sections ont le droit de vote mais seules MSF-France, MSF-Belgique et MSF-Hollande ont le droit de veto.¹³⁵

Le Conseil International a compétence à réviser la charte des MSF, de définir les grandes lignes à suivre par toutes les sections nationales mais aussi la capacité de formuler des principes directeurs pour le bon fonctionnement des MSF.¹³⁶

Dans le cadre de cette dernière attribution, le C.I a mis en place une série de codes pour une meilleure harmonisation de l'organisme humanitaire.

D'abord, le C.I a demandé aux sections de diversifier activement ses donateurs pour éviter toute dépendance à une seule source de financement et pour minimiser leur dépendance aux gouvernements donateurs, les MSF ont décidé qu'au moins 50% de leurs ressources proviendraient des donateurs privés.

Ensuite, il a recommandé aux sections de mettre en oeuvre une politique d'exercice de moyens de pression pour dénoncer systématiquement les violations de certains droits de l'homme comme une partie intégrante de ses activités.

¹³³ MSF-Belgique, *Rapport d'activité 1994-1995*, page 6.

¹³⁴ Il s'agit des différents directeurs exécutifs et des présidents des 6 sections.

¹³⁵ MSF-France, MSF-Belgique et MSF-Hollande ont le droit de veto parce qu'elles sont de plus loin les plus importantes sections numériquement et financièrement et disposent du grand nombre de bureaux délégués.

¹³⁶ Il lui revient de formuler un code de conduite de l'association.

Puis, il exigea la conclusion d'accords de nature à entraîner une internationalisation beaucoup plus poussée et conséquente des MSF.

Après, le C.I. introduisit un nouvel emblème pour toute l'association des MSF et recommanda sur le terrain des instruments et des documents portant une seule inscription en l'occurrence "Médecins Sans Frontières" en français.¹³⁷

Enfin, il ouvrit la discussion relative à la position et aux rapports des MSF avec les institutions et organisations gouvernementales telles les Nations-Unies et l'Union Européenne de même que les discussions relatives aux stratégies et programmes à appliquer par toutes les sections.

Le Secrétariat International (S.I.)¹³⁸ a vu le jour quelques temps après la création du Conseil International. Le but dévolu à cet organe est d'assister le C.I dans l'exécution de ses tâches de direction des MSF. Le S.I est représenté lors des réunions trimestrielles du C.I sans pour autant avoir de pouvoir de décision.

A côté de ce rôle d'observance et de contrôle des décisions du C.I et malgré le nombre très réduit des membres de son personnel,¹³⁹ le S.I veille à une intégration plus poussée de l'ONG. Il assure en plus des fonctions citées, les fonctions de bureau de communication internationale d'information réciproque des sections nationales et des bureaux délégués et de publication de presse. Il participe à la préparation des MSF en vue de la publication en novembre de chaque année d'un livre titré *Population en Danger*. Ce livre fait avec la participation de toutes sections des MSF attire l'attention de la communauté internationale sur les souffrances dans le monde. Le S.I. organise ensuite la publication trimestrielle du journal des MSF. Il est l'organe de représentation de l'association auprès des institutions et organisations internationales mais est aussi un organe de facilitation et de coordination du réseau international des MSF. Le bureau, basé à Bruxelles, a des antennes auprès des organisations internationales à New York et à Genève. Deux membres du S.I sont désignés comme servant de liaison à Genève et à New York. Le secrétariat international veille enfin à la protection du nom des "Médecins Sans Frontières".

3.1.2.2 La structure nationale des MSF¹⁴⁰

La structure nationale est composée de la section nationale et des bureaux délégués.

¹³⁷ Il s'agit notamment des drapeaux, des t-shirts, des auto-collants, etc qui doivent tous portés l'inscription des Médecins Sans Frontières en français.

¹³⁸ Appelé par certains "Bureau International".

¹³⁹ 4 à 5 personnes.

¹⁴⁰ MSF-Belgique, *Rapport d'activité 1994-1995*, 1995.

Les sections nationales sont basées à Amsterdam, Barcelone, Bruxelles, Genève, Luxembourg et Paris. Elles sont responsables de la mise en place des actions sur le terrain. Lors des interventions d'urgence, les six sièges travaillent de concert pour recruter et envoyer des volontaires ainsi que pour assurer la logistique et le financement de l'opération. En dehors de l'urgence, chaque section de l'association coordonne de manière indépendante ses propres missions en fonction des dispositions contenues dans la Charte.

Chacune de ces sections a à sa tête, un président et un directeur général. Le conseil d'administration, composé de volontaires, est désigné par l'assemblée générale annuelle, moment privilégié dans la dynamique associative du mouvement.

Les bureaux délégués sont présents dans 13 pays du monde.¹⁴¹ Ils sont chargés de recruter du personnel, de mobiliser l'opinion et de récolter des fonds et ne sont pas compétents à créer et diriger des opérations de terrain, tâche dévolue aux seules sections de l'organisation. Les bureaux constituent un début d'internationalisation du mouvement Médecins Sans Frontières. Ils sont, en effet contrairement aux sections qui se situent en Europe Occidentale, éparpillés dans tous les continents à l'exception de l'Afrique.

3.2 Le lobbying des MSF¹⁴²

Dès leur création, les MSF ont toujours exercé des pressions. D'abord les MSF lobbyient pour informer sur la situation des populations en danger et collecter des fonds nécessaires à leur intervention. L'ONG exerce des pressions pour améliorer les conditions d'existence de ces populations en détresse, pour solliciter l'intervention internationale militaire ou non en vue de protéger des populations, pour témoigner et dénoncer les violations graves du droit humanitaire et des droits de l'homme dont sont victimes les populations assistées. Enfin, les MSF lobbyient pour exiger le respect des principes¹⁴³ auxquels l'organisation a adhéré.

Nous verrons que le lobbying des MSF n'est mis en marche qu'après une étude minutieuse d'une série de conditions (3.2.1). Nous examinerons les règles juridiques

¹⁴¹ Les 13 bureaux délégués se situent dans les pays suivants : Australie, Autriche, Canada, Danemark, Allemagne, Grèce, Hongkong, Italie, Japon, Norvège, Suède, Grande Bretagne et Etats-Unis d'Amérique.

¹⁴² Les MSF ont, depuis 1993, un statut consultatif auprès du Conseil Economique et Social des Nations Unies leur permettant de participer aux meetings, de s'adresser à la Commission des droits de l'homme si l'agenda a trait à un des sujets de la compétence des MSF, de soumettre un document écrit et de consulter des documents de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.

¹⁴³ Il s'agit notamment des principes de neutralité, d'impartialité, d'indépendance et le code de déontologie médicale.

auxquelles il est soumis (3.2.2). Nous mettrons en exergue les moyens de lobbying utilisés par l'association (3.2.3) avant de préciser les personnes qui lobbyient pour l'ONG et leurs cibles (3.2.4).

3.2.1 Les conditions de lobbying des MSF

Les MSF ne lobbyient que dans certaines circonstances et au profit des populations pour lesquelles l'association est active. L'activité de lobbying est donc assortie de conditions qui sont au nombre de cinq. Tout d'abord les MSF lobbyient pour pouvoir être présents médicalement, avec humanité sur le terrain auprès des populations nécessiteuses et pour des raisons stratégiques (3.2.1.1.). L'ONG procède, en outre, avant le début du processus de son action d'aide à l'analyse de l'impact du lobbying sur la continuation de ses programmes et sur l'effet de ce lobbying sur les populations en danger (3.2.1.2). La sécurité du personnel sur le terrain de l'ONG est prise en compte dans toute action de lobbying visant à dénoncer les violations des droits humanitaires et de l'homme¹⁴⁴ (3.2.1.3). Enfin, la réaction possible du public et la crédibilité des MSF sont analysées à la loupe avant la mise en marche du processus de lobbying (3.2.1.4).

3.2.1.1 La présence médicale, humanitaire et raisons stratégiques¹⁴⁵

Il s'agit là de la condition primordiale d'exercice de pression puisque les MSF ne débudent pas d'action pour la simple raison de lobbyier ou tout simplement pour dénoncer les violations des droits de l'homme.¹⁴⁶ L'association a tendance à dénoncer de plus en plus les infractions aux règles du droit humanitaire et des droits de l'homme dont sont victimes les populations assistées tout en s'affichant très nettement comme une ONG humanitaire et pas une ONG des droits de l'homme.¹⁴⁷ Lorsque les MSF jugent qu'une situation exige leur présence médicale ou humanitaire,¹⁴⁸ l'organisation se met en action et exerce des pressions. Le lobbying vise tout

¹⁴⁴ Stephan van Praet et Marelle Hart ont parfaitement raison quand ils écrivent : "...le bien-fondé des opérations d'assistance risque d'être remis en cause si celles-ci ne s'assurent pas d'un minimum de respect des droits de l'homme et du droit humanitaire". Lire Stephan van Praet et Marelle Hart, Soudan : Une lente agonie, *Population en Danger* 1996, page 171.

¹⁴⁵ Médecins Sans Frontières-Hollande, *Manuel for MSF'S Advocacy Policy, Humanitarian Affairs Department*, Amsterdam mai 1995 est le document de référence pour cette partie.

¹⁴⁶ Ceci est la vision défendue par Françoise Bouchet-Saulnier juriste des MSF-France pour plus de précision voir notre interview avec elle en date du 20 février 1997.

¹⁴⁷ Nous pensons qu'il y a une divergence entre les sections. Certains sections (MSF-Hollande en tête) sont plutôt tentées à décrier les violations des droits de l'homme que d'autres (MSF-France). L'association soutient généralement l'existence d'ONG purement des droits de l'homme plus aptes à lutter contre les violations des droits de l'homme.

¹⁴⁸ Le plus souvent en cas de catastrophes naturelles et conflits armés nationaux ou internationaux. Les

d'abord à couvrir ses besoins financiers, matériels, humains et à une obtention d'une autorisation d'accès humanitaire dans les plus brefs délais. L'objectif et le but de ce lobbying s'attèlent à faire de sorte que la présence et l'action de l'ONG dans un pays et auprès d'une population en détresse améliore le sort de celle-ci. Une fois dans un pays, auprès d'une population et à cause de ses actions humanitaire et médicale, les MSF sont amenés à recueillir des informations pour comprendre le contexte¹⁴⁹ dans lequel la population vit, pourquoi cette population se trouve dans une situation précaire. Autrement pourquoi les gens n'ont pas assez de nourriture, pourquoi ils manquent de médicaments, pourquoi ils n'ont pas d'hôpitaux et pourquoi ils sont empêchés d'aller se faire soigner dans un hôpital très proche? Dès qu'une telle constatation est faite, les MSF vont saisir l'Etat concerné, d'autres Etats, des institutions, des agences nationales et internationales et des ONG pour expliquer le contexte de vie des populations et pour pouvoir améliorer le sort de ces populations. D'où la nécessité pour les MSF d'avoir une connaissance très exacte des populations, de leurs problèmes et de leur contexte de vie pour mettre en oeuvre des programmes très adaptés à leurs besoins et à leur situation.

Dans ce cadre, les MSF sont amenés lors de chaque mission médicale et humanitaire, à fixer les responsabilités des différents acteurs en jeu. Ainsi les responsabilités de l'Etat en question, de la Communauté Internationale, des ONG sont définies pour pouvoir négocier.¹⁵⁰ Une fois que les MSF ont défini les responsabilités de chacun, l'organisme humanitaire va voir ce qu'elle peut faire et ce qui doit être fait par les autres.¹⁵¹ L'ONG procédera, s'il le faut, à la rédaction de rapports et ensuite à l'organisation des activités de lobbying pour dénoncer la non-intervention de l'acteur ou des acteurs dans le domaine de sa responsabilité ou l'insuffisance de leur intervention. Dans le cas où MSF constatent qu'il y a une volonté manifeste de la part d'un ou de plusieurs acteurs de ne pas exécuter leurs engagements, l'ONG procède avec l'aide de données et de statistiques médicales mais aussi avec l'aide d'arguments juridiques à la dénonciation de l'inexécution de

interventions humanitaires peuvent être considérées en soi comme une forme de protection par dissuasion. Lire Rony Brauman, *Population en Danger*, 1996, page 15.

¹⁴⁹ Par exemple, l'analyse du contexte humanitaire au Soudan a permis aux MSF de constater qu'il s'agit bien là d'une situation de guerre même si le gouvernement soudanais ne le reconnaît pas. L'élément décisif a été de constater qu'une partie de la population de ce pays échappe au contrôle du gouvernement installé à Khartoum.

¹⁵⁰ C'est cette définition des tâches qui incombent aux différents intervenants qui permet aux MSF de réclamer l'accomplissement des activités et des devoirs découlant de la responsabilité de tout acteur intervenant ou censé intervenir. Madame Françoise Bouchet-Saulnier disait que sans cette action préalable, les MSF ne sauraient pas comment négocier, quoi négocier et avec qui.

¹⁵¹ L'autre ou les autres vont être recherchés et l'ONG leur demandera de s'exécuter.

l'obligation de l'un des acteurs principaux. Tout cela en respectant le secret médical auquel l'ONG est très attachée.

Il arrive que les MSF¹⁵² aient des raisons stratégiques plus prioritaires que celles précédemment citées, dans ce cas, ces raisons doivent, très clairement, être communiquées aux autres sections actives dans les lieux et au personnel des MSF sur le terrain pour prendre les mesures appropriées et parer à toute éventualité. De ces raisons stratégiques dépendra le choix du moyen de lobbying à employer.

3.2.1.2 L'impact du lobbying sur la continuation du programme des MSF et l'intérêt des populations en danger

L'objectif principal des MSF est de protéger et d'assister les populations en danger. En conformité avec sa charte, la philosophie de l'organisation, les principes et les textes souscrits, les MSF excluent de leur activité de lobbying, tout lobbying qui peut avoir des répercussions négatives sur l'impact de ses activités d'aide aux populations nécessiteuses. Toute activité de lobbying dont le déclenchement pourrait (re)mettre en cause le début ou la continuation - à plus forte raison avoir des effets négatifs - sur l'un de ses programmes sera abandonnée. Cette prise de position de principe demeure toujours d'actualité si l'on convient avec Stephan van Praet et Marelle Hart que le

"principal défi des organismes d'aide est d'arriver à concilier assistance et protection sans abandonner les victimes."¹⁵³

L'ONG considère, à juste titre, que le but de toute intervention des organisations humanitaires est la sauvegarde des intérêts des personnes menacées. Les organismes d'aide sont solidairement responsables devant les victimes et leurs donateurs.¹⁵⁴

Le lobbying de l'association vise à protéger, à améliorer les conditions de vie des populations nécessiteuses. Il est donc évident que toute action de lobbying qui compromettrait les intérêts des populations en danger ou qui pourrait avoir des effets négatifs sur elles ne sera pas exécutée. Dans les situations où les ONG sont sûres que leur présence n'est pas profitable aux victimes, il ne restera qu'à quitter pour éviter d'être complice. L'interrogation de David Bryer, directeur de l'Oxfam britannique est partagée par presque tous les organismes d'aide. Au mois de juin 1996, il tenait les propos suivants :

¹⁵² Les MSF en général ou une de ses sections en particulier.

¹⁵³ Stephan van Praet et Marelle Hart, op. cit., page 171.

¹⁵⁴ idem, Stephan van Praet et Marelle Hart, op. cit., page 171.

"La situation au Libéria est intolérable. Les seigneurs de la guerre utilisent l'aide pour alimenter leur guerre. Ils ont pillé les véhicules et les équipements de radio des organismes d'assistance pour combattre la population que nous essayons d'aider. L'aide humanitaire agit en dépit du bon sens. Au lieu de sauver des vies, notre présence contribue exactement à l'opposé. Dans l'intérêt de la population libérienne, nous ne pouvons plus faire partie de ce jeu-là."¹⁵⁵

3.2.1.3 La sécurité du personnel médical et paramédical

Les MSF sont une organisation humanitaire facile proie de ses "ennemis" qui peuvent affluer de tous les bords. L'organisation peut être, en effet, victime d'attaques ou d'actes de représailles des forces armées ou para-armées d'un pays, des rebelles qui craignent soit une dénonciation des droits de l'homme ou humanitaires de la part du personnel de l'ONG soit leur témoignage parce que les membres du personnel de l'association ont assisté aux atrocités effectuées sur des populations en danger.¹⁵⁶ Une autre source de danger importante peut-être constituée par les populations locales qui côtoient les populations en danger et qui s'indignent du fait que les premières sont assistées alors qu'elles souffrent des mêmes maux en plus de la présence des populations en danger qui détériore leur situation plus que précaire. Etant donné que le personnel de l'ONG n'est presque jamais protégé contre de telles cruautés, les MSF sont amenés parfois à reporter le début d'une activité humanitaire quand ils sont convaincus que la sécurité de son personnel était en jeu de façon inacceptable et sont amenés parfois à suspendre une activité en cours jugée très dangereuse pour ce personnel. L'organisation admet que son personnel doit accepter de courir certains risques mais pas n'importe lequel.¹⁵⁷ Les ONG humanitaires ont besoin d'un minimum de sécurité pour mener à bien leur action. Au Libéria, par exemple, le Comité International de la Croix-Rouge fut obligé d'évacuer le pays lors de la reprise des hostilités en avril 1996. Sur les conditions de travail du C.I.C.R., le témoignage de Jean-Daniel Tauxe, directeur Afrique de l'organisme est très clair quand il disait :

"Des adolescents en armes, ivres d'alcool et sous l'emprise de la drogue, volent nos véhicules, puis vont chercher des renforts qui poursuivent le travail, multiplient les actes de pillage et les exactions à l'égard des simples libériens que nous aidons."¹⁵⁸

¹⁵⁵ Voir *Population en Danger* 1996, page 103.

¹⁵⁶ Des membres des MSF ont perdu leur vie en Tchétchénie et au Rwanda parce que leur présence dérangée beaucoup.

¹⁵⁷ A la fin de l'année 1997, quand le gouvernement afghan refusait aux MSF l'accès à son territoire pour venir en aide aux populations. Les MSF furent obligés de traverser clandestinement la frontière du Pakistan sous escorte des Rebelles afghans pour aller soigner la population victime des hostilités.

¹⁵⁸ Voir *Population en Danger* 1996, page 24.

3.2.1.4 La réaction possible du public et de la crédibilité des MSF

Avant tout commencement d'une activité de lobbying, les MSF essayent de prévoir la réaction possible du public au lobbying à venir. Si les MSF s'aperçoivent que le public n'y réagira pas positivement ou que l'action attendue du public ne produira pas ses effets, le commencement de l'action est ajourné s'il n'est pas abandonné. A ce sujet, notre analyse consacrée au temps, à la sélection des cibles ainsi qu'au choix du moment, étudiés dans la deuxième partie de notre thèse demeure toujours d'actualité.¹⁵⁹

L'expérience de ces dernières années montre que les MSF doivent manipuler les chiffres avec attention pour éviter que le public ne leur tourne le dos et que leur crédibilité n'en pâtisse. En 1996 par un communiqué de presse, les MSF soulignaient la possibilité que 10 à 15 personnes pour une population de 10.000 pouvaient mourir dans les camps de réfugiés rwandais encerclés par les rebelles de Laurant-Désiré Kabila si l'aide ne venait pas très rapidement. Les chiffres avancés se sont avérés très nettement exagérés par rapport à la réalité. Les MSF furent débordés par les critiques venant de différents horizons selon lesquelles l'ONG avait volontairement gonflé ces chiffres à des fins financières. La diffusion de ces chiffres a fait qu'une partie du public néerlandais s'est un peu désintéressée des activités des MSF. Les dirigeants des MSF-Hollande se sentaient obligés de lobbyier pour améliorer l'image de l'ONG par des interventions répétées au plus haut niveau de l'ONG dans les journaux, les radios et à la télévision.

L'autre facteur clef est la crédibilité des MSF-mêmes. Il est évident que l'ONG ne débute pas une action de lobbying qui remettrait en cause sa crédibilité auprès du public, des donateurs, de ses financiers et des acteurs sur le terrain. Ceci reste surtout valable pour l'emploi de moyens de lobbying très lourds tels la menace de se retirer et le témoignage (la dénonciation).

Si le déclenchement du lobbying de l'ONG reste soumis à des conditions, il n'en demeure pas moins fondé sur des règles juridiques.

3.3 Le fondement juridique du lobbying des MSF

Les MSF, en vertu de leur charte et des textes internationaux auxquels ils se réfèrent, ne lobbyient qu'en se référant implicitement ou explicitement à un texte, à une norme ou à un principe du droit humanitaire ou des droits de l'homme reconnus par les "nations civilisées".

Dans un premier temps, nous procéderons à l'énumération de ces textes (3.3.1).

¹⁵⁹ Voir la partie consacrée au lobbying en général et le paragraphe consacré au temps et au moment.

Nous envisagerons les violations prohibées et systématiquement dénoncées par l'association en tout temps (3.3.2) avant de nous appesantir sur les violations prohibées et dénoncées surtout quand elles sont commises lors d'un conflit armé (3.3.3).

3.3.1 Les textes internationaux¹⁶⁰ fondements du lobbying des MSF

L'étude des textes internationaux, conduit à distinguer une série de documents, sans que la liste ne soit exhaustive,¹⁶¹ qui servent de base juridique de l'action des MSF en général et de son lobbying en particulier.¹⁶² Il s'agit notamment de la DUDH, des quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 et de leurs deux protocoles additionnels de 1977 (3.3.1.1), de la Convention sur le droit des réfugiés, du code de déontologie médicale (3.3.1.2), de la Convention sur le génocide (3.3.1.3), des jugements historiques et de certaines règles et principes issus des travaux de la Commission Internationale des droits de l'homme (3.3.1.4).

3.3.1.1 La DUDH et les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949

La DUDH et les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 constituent les principaux textes internationaux qui sous-tendent l'action des MSF.

La DUDH, document de base et de référence aussi bien pour les ONG médicales, humanitaires et des droits de l'homme fournit aux MSF un cadre général de référence lui permettant de se mouvoir au niveau international d'évoquer les violations des droits de l'homme, d'en informer la communauté internationale et d'exiger l'exécution respective des acteurs conformément aux règles du droit international.

Les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949¹⁶³ et de leurs protocoles

¹⁶⁰ Les MSF-Hollande se réfèrent aux normes et textes internationaux suivants : la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, les Conventions de Genève de 1948 et leurs deux Protocoles de 1977, la Convention sur le Génocide de 1948, le Jugement du Tribunal de Nuremberg de 1946, sur les Travaux de la Commission Internationale du Droit International qui définit les Crimes Contre l'Humanité, sur la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole additionnel de 1967. C'est ce qui ressort du document intitulé : *Manuel for MSF'S Advocacy Policy, Humanitarian Affairs Department*, op. cit., 1995 où ces textes sont nommément cités.

¹⁶¹ Il faudra ajouter à la liste des textes internationaux : la Convention contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants mais aussi la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.

¹⁶² Voir la partie relative au lobbying en Général et en particulier le fondement juridique des ONG.

¹⁶³ Il s'agit de la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne; la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés dans les forces armées sur mer; la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre; et enfin, la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de

additionnels¹⁶⁴ constituent le manuel de référence des ONG humanitaires.¹⁶⁵ Ils fournissent les différents éléments juridiques de protection de ces ONG et de leur personnel en leur garantissant le droit d'assistance humanitaire et médicale aux populations en détresse sans distinction aucune et quelle que soit la nature du régime politique soumis.¹⁶⁶

3.3.1.2 La Convention sur le droit des réfugiés¹⁶⁷ et le code de déontologie médicale

La Convention sur le droit des réfugiés et le code de déontologie médicale sont deux textes qui constituent aussi une source d'inspiration des MSF. En s'inspirant de la Convention de Genève sur les Réfugiés, les MSF affirment qu'il ne sert à rien d'assister une population médicalement et avec humanité si celle-ci demeure soumise à un régime de terreur, à des persécutions et à des assassinats, que ces actes ignobles soient commis par l'un des belligérants ou non. La Convention sur le Droit des Réfugiés de 1951 et son Protocole¹⁶⁸ sont aussi évoqués parce que l'association pense qu'il est inutile et vain de vouloir assister des populations laissées à elles-mêmes sans protection. L'organisation humanitaire ne manque pas d'armes quand elle milite pour l'application de cette convention ratifiée par la plupart des Etats membres des Nations-Unies. Dans ce cadre, les MSF mènent des campagnes pour l'octroi du droit d'asile, pour la protection des réfugiés¹⁶⁹ et pour l'application du principe de *non-refoulement*.¹⁷⁰ Les MSF dénoncent à la fois, par exemple, les tortionnaires hutus réfugiés dans les camps qui terrorisent les autres réfugiés et les massacres orchestrés dans les camps de réfugiés par les troupes de Laurant-Désiré Kabila et de leurs alliés locaux.

L'adhésion des MSF au code de déontologie médicale, qui fixe les droits et les obligations de la profession médicale et para-médicale, exige la soumission de

guerres.

¹⁶⁴ Il s'agit du Protocole Additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la Protection des Victimes des Conflits Armés Internationaux (P. I) et du Protocole Additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la Protection des Victimes des Conflits Armés Non Internationaux (P. II).

¹⁶⁵ C.I.C.R., Médecins du Monde, Secours Catholique, Caritas, Save the Children Fund, German Emergency Doctors, etc.

¹⁶⁶ Voir *Population en Danger* 1996, pages 48 et 49 sur les Conventions de Genève.

¹⁶⁷ Dans des cas exceptionnels cependant les MSF lobbyient en cas de violations des droits individuels de l'homme. Tel peut être le cas quand un collaborateur local des MSF est menacé et obligé de fuir, l'ONG pourrait lobbyier pour l'obtention d'un statut de réfugié à la personne concernée.

¹⁶⁸ Voir l'article 1 paragraphe 2 de cette convention et l'article 14 paragraphe 1 de la DUDH.

¹⁶⁹ Lire article 73 du Protocole I aux Conventions de Genève du 12 août 1949.

¹⁷⁰ Voir l'article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951.

l'association à certaines règles : la non-discrimination entre les patients, la neutralité et l'impartialité dans un conflit, l'indépendance vis-à-vis des belligérants tout en leur conférant certains droits exorbitants en contrepartie des exigences dont ils sont tributaires. Il s'agit essentiellement des droits d'assister avec humanité et médicalement, d'accès aux victimes en plus du droit de protection dont bénéficient les membres et volontaires de l'association vis-à-vis des belligérants et tout autre intervenant. Le Code de Déontologie Médicale¹⁷¹ (CDM), incorporé dans la charte des MSF, fixe les droits et les obligations des gens de profession médicale ou paramédicale. Il sert de texte de référence à l'association humanitaire.

3.3.1.3 La Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide¹⁷²

La Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide inspire beaucoup l'organisation humanitaire. Des tristes événements historiques qui ont bouleversé et réveillé la conscience du monde,¹⁷³ les MSF militent pour l'éradication de la pratique du génocide dans le monde. Les MSF vont rappeler leur attachement à la définition du génocide contenue dans l'article 2 de la Convention sur la Prévention et la Répression du Crime de Génocide de 1948. Cet article définit le crime de génocide comme l'intention de détruire, totalement ou partiellement une nation, une ethnie, une race ou un groupe religieux.¹⁷⁴ Ils dénoncent donc systématiquement la menace de recourir au génocide, exigent la punition des génocidaires et la prise de mesures nécessaires de prévention de ce crime odieux.¹⁷⁵ En application de la Convention sur le Génocide de 1948, les MSF ne cessent de plaider pour le jugement d'individus considérés comme génocidaires. Les MSF sont très actifs pour les tribunaux internationaux nouvellement créés à la suite des événements qui se sont produits en ex-Yougoslavie et au Rwanda.¹⁷⁶

Tout comme la Convention sur la prévention et la répression du crime de

¹⁷¹ Il peut être créé un code de déontologie médicale spécial beaucoup plus adapté à la réalité d'un pays.

¹⁷² Page 49 de *Population en Danger* 1996. Lire les articles 2 et 3 de la Convention qui précisent les actes de génocide et ceux punis comme tels.

¹⁷³ Les différents génocides opérés dans le monde (arméniens, juifs, gitans, etc).

¹⁷⁴ *Manuel for MSF'S Advocacy Policy, Humanitarian Affairs Department*, op. cit., page 6.

¹⁷⁵ Les MSF avaient très tôt en 1994 averti la communauté internationale du génocide rwandais. L'ONG demandait en particulier à la communauté internationale d'admettre la commission du crime de génocide à Butare, ville rwandaise, L'ONG a aussi alerté en vain les Etats sur la purification ethnique en ex-Yougoslavie.

¹⁷⁶ Médecins Sans Frontières, *Population en Danger* 1996, action humanitaire et protection des civils, pages 9 et 10.

génocide,¹⁷⁷ les MSF se fondent aussi sur certains jugements historiques et sur certains travaux internationaux comme pilier de leur intervention.

3.3.1.4 Les jugements historiques et les travaux de la Commission Internationale des Droits de l'Homme

Les jugements historiques et les travaux de la Commission Internationale des Droits de l'Homme demeurent une référence non négligeable pour les MSF. Les MSF militent pour l'avènement d'un monde meilleur, de justice, de fraternité et d'humanisme d'où leur attachement aux jugements historiques de Nuremberg et de Tokyo qui eurent lieu à la fin de la deuxième guerre mondiale. Les MSF s'inspirent aussi des travaux de la Commission Internationale des Droits de l'Homme et en particulier sur ceux sur les crimes contre l'humanité. Organisation humanitaire, les MSF ne pouvaient que militer pour la disparition de ce genre de crimes.¹⁷⁸

En se fondant sur les textes ci-hauts cités, les MSF sont amenés à dénoncer, sous réserve des conditions décrites au paragraphe 3.2.1, les violations du droit humanitaire et des droits de l'homme à condition que les MSF aient été témoins de leur commission.

3.3.2 Les violations prohibées et dénoncées par les MSF¹⁷⁹

Nous constatons que seules les violations dont MSF ont été témoin sont dénoncées. L'analyse de ces violations nous conduit à les subdiviser en deux catégories en fonction de leur gravité et du moment de leur commission. Nous distinguerons les violations au droit international qui déclenchent le lobbying des MSF pour leur cessation immédiate aussi bien en temps de paix que de guerre (3.3.2.1) de celles qui ne déclenchent le lobbying des MSF surtout quand elles sont commises lors d'une situation conflictuelle (3.3.2.2).¹⁸⁰

3.3.2.1 Les violations prohibées et dénoncées en tout temps

Les violations prohibées et dénoncées en tout temps¹⁸¹ sont constituées par une

¹⁷⁷ Voir l'article 4 de cette convention.

¹⁷⁸ Voir le document intitulé : Médecins Sans Frontières-Hollande, Conference on the Cooperation between Humanitarian Organisations and Human Rights Organisations, *Médecins Sans Frontières-Hollande*, février 1996, pages 26 et 27.

¹⁷⁹ L'objectif de cette étude est de montrer que les MSF lobbyient en vertu de son mandat et en accord avec les textes internationaux souscrits.

¹⁸⁰ Qu'il s'agisse de conflits armés internationaux ou nationaux ou des calamités naturelles.

¹⁸¹ Population en Danger 1996, page 53.

catégorie de violations du droit humanitaire et des droits de l'homme qui suscitent le déclenchement du lobbying des MSF aussi bien en temps de guerre que de paix. Nous en retiendrons sept que les MSF dénoncent comme actes constituant des violations flagrantes des droits de l'homme et du droit humanitaire.

Les MSF s'insurgent contre toute privation délibérée d'accès à la nourriture, à l'eau potable et aux médicaments aux populations assistées en vertu des textes ci-haut cités.

Procédons à un rappel de certains textes qui servent de pilier de lobbying pour les MSF contre l'accomplissement de telles pratiques. L'article 11 paragraphe 2 DUDH tout d'abord qui stipule que : "Les Etats parties au présent Pacte reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim..." Ensuite, l'article 54 paragraphe 2 du Protocole I aux Conventions de Genève de 1949 interdit "d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile..." L'article cite, entre autres : les denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation.

L'article 10 paragraphe 2 enfin, tout en se référant au paragraphe 1 relatif aux blessés, malades et naufragés affirme que ceux-ci "doivent en toutes circonstances être traités avec humanité et recevoir, dans toute la mesure du possible et dans les délais les plus brefs, les soins médicaux qu'exige leur état. Aucune distinction fondée sur des critères autres que médicaux ne doit être faite entre eux."

L'association en s'appuyant sur une série d'articles tirés notamment des conventions de Genève de 1949 et de leurs protocoles ainsi que de la DUDH protestent vivement contre toute atteinte à la vie, à la santé physique et mentale de la personne, en particulier l'assassinat, la torture, la mutilation, le viol et tous les traitements inhumains ou dégradants et tous autres outrages à la dignité de la personne humaine. Les MSF lobbyient pour leur cessation et leur prohibition. L'article 3 commun aux 4 conventions de Genève du 12 août 1949 s'appliquant aux conflits ne présentant pas un caractère international surgissant sur le territoire de l'une des parties contractantes, impose aux parties en conflit un traitement humain et non discriminatoire de toutes les personnes ne prenant pas ou plus part au conflit. La quatrième Convention de Genève du 12 août 1949 à travers son article 27 affirme que "les personnes protégées ont droit, en toutes circonstances, au respect de leur personne, de leur honneur, de leurs droits familiaux, de leurs convictions et pratiques religieuses, de leurs habitudes et coutumes." Ces personnes "Sont traitées, en tout temps, avec humanité et protégées notamment contre tout acte de violence

ou d'intimidation, contre les insultes et la curiosité publique." L'article 31 de la même Convention prohibe l'exercice de toute "contrainte d'ordre physique ou moral à l'égard des personnes protégées, notamment pour obtenir d'elles, ou de tiers, des renseignements."

De son côté le PIDCP à travers son article 6 paragraphe 1 condamne toute atteinte au droit de la vie et exige sa protection par la loi alors que l'article 7 du même pacte interdit de "soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique." L'article 75 du Protocole II paragraphe 2 a) relatif aux conventions de Genève précité réaffirme la prohibition en tout temps en tout lieu de certains actes qui portent atteinte "à la vie, à la santé et au bien-être physique et mental des personnes. Il cite : le meurtre; la torture sous toutes ses formes, qu'elle soit physique ou mentale; les peines corporelles; les mutilations." Les paragraphes 2b, 2c, 2d et 2e punissent respectivement "les atteintes à la dignité de la personne, notamment les traitements humiliants et dégradants, la prostitution forcée et toute forme d'attentat à la pudeur"; la prise d'otage; les peines collectives; la menace de commettre l'un quelconque des actes précités. L'article 11 paragraphe 2 du Protocole I des conventions de Genève de 1949 interdit la pratique sur toute personne sans son consentement explicite de : "Mutilations physiques; des expériences médicales ou scientifiques; de prélèvement de tissus ou d'organes pour transplantations, sauf si ces actes sont justifiés dans les conditions prévues au paragraphe 1 du même article." La DUDH en son article 5 prohibe la torture, les peines ou les traitements cruels, inhumains ou dégradants.

L'article 4 de la 4ème Convention de Genève et l'article 4 du Protocole II aux quatre conventions interdisent le pillage. Le célèbre article 3 commun aux quatre conventions est très clair sur les exécutions extrajudiciaires quand il stipule : "les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés." Les articles 6 et suivants du PIDCP interdisent de telles pratiques. Le paragraphe 2 c) de l'article 75 du Protocole II aux conventions de Genève ainsi que l'article 34 de la quatrième Convention de Genève sanctionnent la prise d'otage.

Les MSF, en se basant sur le droit international en général et en particulier sur "La déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées,"¹⁸² dénoncent vigoureusement de telles pratiques.

¹⁸² Voir les articles 1 et 2 de cette Déclaration prononcée par la Commission des Droits de l'Homme lors de sa session de février-mars 1992.

Forts du soutien de la DUDH, des conventions de Genève, de leurs protocoles et de certains textes internationaux, les MSF militent pour l'interdiction des persécutions politiques, raciales, religieuses et l'esclavage.¹⁸³ Les MSF n'entendent pas travailler dans des contrées où de telles violations sévissent encore.

L'article 49 de la 4ème Convention affirme que : "Les transferts forcés, en masse ou individuels, ainsi que les déportations de personnes protégées, ..., sont interdits, quel qu'en soit le motif" alors que l'article 17 du Protocole additionnel aux Conventions du 12 août 1949 interdit le déplacement forcé de la population civile.

Les MSF entendent pouvoir bénéficier des droits conférés par les différents textes internationaux précités pour être en mesure d'exécuter son mandat. L'ONG est donc amenée en cas de refus manifeste par l'une quelconque des parties de reconnaître ces droits à lobbyier. Les droits pour lesquels l'ONG s'insurge sont : droit d'accès humanitaire, droit d'assister humanitaire et le droit de protection du personnel humanitaire et médical.

Le droit humanitaire d'accès qui leur permet d'accéder le plus rapidement aux victimes et qui est une condition préliminaire de leur assistance. Le droit d'assister humanitaire qui peut être considéré comme l'autre face du droit d'accès aux victimes qu'il complète. En effet, il ne s'agira pas pour une organisation humanitaire d'avoir accès aux populations en détresse, ne faut-il pas encore que le droit d'assistance ne soit pas restreint d'une façon ou d'une autre.

Dans ce cadre l'article 63 du Protocole I aux quatre Conventions du 12 août 1949, fait part du droit des organisations civiles d'aide de recevoir des autorités des "facilités nécessaires à l'accomplissement de leur tâche" alors que l'article 81 paragraphes 1, 2, 3 et 4 du même Protocole I, exige des parties au conflit d'accorder aux organisations d'aide et de protection toutes les facilités en leur pouvoir pour l'accomplissement de leur mission humanitaire en vertu des dispositions découlant des Conventions de Genève du 12 août 1949 et de leurs Protocoles additionnels de 1977.

Le droit de protection du personnel humanitaire et médical, y compris la prohibition de punir le personnel médical pour avoir accompli des activités médicales compatibles avec les règles et l'éthique médicales. La prohibition de forcer ce personnel d'accomplir des activités contraires aux règles et à l'éthique médicales reste un des droits primordiaux des organisations humanitaires.

¹⁸³ S'agissant de l'esclavage, l'article 4 de la DUDH stipule que : "Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude : l'esclavage et la traite des esclaves sont interdits sous toutes leurs formes."

L'article 9 Protocole II aux conventions de Genève assure le respect et la protection du personnel sanitaire et religieux. Il demande l'aide à ce personnel pour l'exécution de ses tâches d'assistance humanitaire. Le personnel médical assurera ses tâches d'assistance sans discrimination. L'article 10 paragraphe 1 du même protocole garantit l'impunité de ceux qui accomplissent une activité de caractère médical conforme à la déontologie médicale. L'article 11 du Protocole II garantit la protection et le respect des unités et des moyens de transports sanitaires.

3.3.2.2 Les violations prohibées et dénoncées pendant un conflit armé
Les violations prohibées et dénoncées pendant un conflit armé sont constituées par une catégorie de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire que les MSF jugent important de dénoncer énergiquement surtout si elles sont commises en temps de guerre, circonstance qui aggrave leur caractère ignoble. Nous en retiendrons trois violations.

L'article 48 du Protocole I impose le respect et la protection des populations civiles, des biens de caractère civil. Il affirme que les hostilités ne doivent être dirigées que contre les objectifs militaires. L'article 51 du même protocole garantit la population civile d'une protection générale contre les dangers résultant d'opérations militaires. L'article dans ses paragraphes 2, 3, 4, 5, 6 et 7 exclut certains types d'attaques des populations civiles.

L'article 9 du protocole II assure le respect et la protection du personnel sanitaire et religieux. Il demande l'aide à ce personnel pour l'exécution de ses tâches d'assistance humanitaire. Le personnel médical assurera ses tâches d'assistance sans discrimination. Donc en conformité avec la déontologie médicale. L'article 10 du protocole II paragraphe 1 assure l'impunité de ceux qui accomplissent une activité de caractère médical conforme à la déontologie médicale. L'article 11 du même protocole garantit la protection et le respect des unités et des moyens de transports sanitaires.

L'article 35 paragraphe 2 interdit l'emploi d'"armes, de projectiles et des matières ainsi que des méthodes de guerre de nature à causer des maux superflus." Lors de la guerre du Golfe et au mois de mars 1988, deux membres influents des MSF-Belgique et Hollande se rendirent à Téhéran où ils donnèrent une conférence de presse sur les violations flagrantes des droits de l'homme commis par le gouvernement de Saddam Hussein à Halabja en Irak où le régime irakien avait procédé à un empoisonnement collectif de la population par gaz moutarde et de la cyanure pour exterminer les Kurdes. Cette conférence de presse et la projection du

film sur le massacre de la population à l'aide du gaz a beaucoup choqué l'opinion internationale.¹⁸⁴

Après avoir passé en revue les violations prohibées en temps de paix et de guerre, voyons en quoi consistent les moyens de lobbying de l'association humanitaire

3.4 Les moyens de lobbying¹⁸⁵

Plusieurs moyens de lobbying sont utilisés par l'association, plus ou moins lourds, seuls ou combinés, en fonction de l'objectif, des cibles à atteindre et de la gravité de la situation. L'association mettra en oeuvre une certaine forme de diplomatie jugée plus adaptée à la situation en cours (3.4.1); elle rendra public un communiqué de presse ou procédera à la rédaction d'un rapport public sur la vie des populations en danger (3.4.2); elle enverra des lettres, des fax et discutera avec les cibles (3.4.3); elle s'adressera à ses cibles et partenaires en faisant une déclaration publique de prise de position; elle enverra des observateurs humanitaires sur le terrain (3.4.4); elle coopérera avec des ONG ou avec des tribunaux pour informer et faire pression (3.4.5) et enfin elle menacera de se retirer si la situation l'impose (3.4.6).

3.4.1 Les diplomaties silencieuse et ouverte¹⁸⁶

La diplomatie silencieuse peut être considérée comme le plus léger moyen de lobbying. Elle doit par conséquent être utilisée en premier lieu, elle offre aux cibles la possibilité d'agir sans que l'attention de l'opinion publique ne se focalise sur elles.

La diplomatie non déguisée ou ouverte peut être considérée comme étant un moyen de lobbying plus lourd que le précédent dans la mesure où il s'adresse à des cibles plus nombreuses que celles visées directement par le lobbying dans laquelle un nombre encore plus élevé d'acteurs que ceux à qui s'adressent le lobbying sont mis en jeu pour exercer la pression sans pour autant que l'attention de l'opinion publique ne soit attirée.

3.4.2 Le communiqué de presse et le rapport public¹⁸⁷

¹⁸⁴ Voir le document des MSF-Hollande intitulé *Médecins sans Frontières: 10 Years Emergency Aid Worldwide*, Bosch en Keuning, Amsterdam, 1995.

¹⁸⁵ L'étude sur les moyens de lobbying est tirée des différentes interviews avec les collaborateurs des Médecins Sans Frontières.

¹⁸⁶ Laurie S. Wiseberg, op. cit., page 539.

¹⁸⁷ Laurie S. Wiseberg affirme avec raison que les *pressions publiques* des ONG de droits de l'homme sont plus ou moins efficaces en fonction de la sensibilité du gouvernement mis en cause aux pressions de l'opinion publique internationale. Autrement dit, les pressions ont plus de chance de réussite si le gouverne-

Le communiqué de presse¹⁸⁸ est utilisé pour attirer l'attention du public ou de la communauté internationale sur une certaine question. Ce moyen peut être utilisé comme simple moyen d'information ou dans certains cas en combinaison avec d'autres moyens de lobbying par exemple un rapport public.

Le rapport public¹⁸⁹ décrit en détail une situation humanitaire très sérieuse à laquelle les MSF sont concernés. Depuis que ce moyen est considéré comme un moyen de lobbying fort à cause du fait de son caractère public et le fait qu'il est très détaillé, l'information avancée doit être vérifiée et en principe être basée sur des données avancées par les MSF-mêmes. A cause de son caractère et l'attention qu'il a du grand public ce moyen ne doit être utilisé que dans des cas exceptionnels.

3.4.3 La rédaction d'une lettre

La rédaction d'une lettre peut avoir lieu soit directement en les adressant aux cibles, aux donateurs, à la presse et à la partie adverse pour demander de se comporter ou d'agir d'une certaine façon, soit de façon confidentielle ou de façon un peu plus ouverte par exemple par la publication de la lettre dans un journal.

A titre d'exemple dans le lobbying en faveur des déplacés soudanais, les MSF ont adressé une lettre en date du 9 avril 1996 à l'ambassadeur du Soudan en Suisse pour lui informer que les MSF ont décidé de saisir la Commission des Droits de l'Homme des Nations-Unies. Lors de cette intervention le 11 avril 1996, les MSF ont insisté sur le relogement forcé dans le désert, le refus du gouvernement d'accorder le droit d'accès des ONG aux victimes par la mise en oeuvre des restrictions quasi insurmontables.

3.4.4 Le problème de la déclaration d'une prise de position

Le problème de la déclaration de presse qui explique la problématique humanitaire d'une situation donnée et l'inquiétude faite par les MSF de la situation. Ce moyen de lobbying peut être utilisé de façon confidentielle ou accompagné d'une déclaration de presse.

3.4.5 L'envoi d'un observateur humanitaire

L'envoi d'un observateur humanitaire sur le terrain dont la tâche est l'apport

ment a peur de subir des sanctions économiques, politiques ou de voir son image de marque ternie par les violations. Lire page 531 de "Protecting Human Rights Activists and NGOs: What Can Be Done?", op. cit..

¹⁸⁸ Lire les communiqués de presse des MSF qui sont très explicatifs sur la situation qui prévaut sur les lieux. Voir par exemple le communiqué du 31 janvier 1997 des MSF-France sur le Zaïre.

¹⁸⁹ Voir le rapport des MSF-Hollande intitulé : *Breaking the Cycle: MSF Calls for Action in the Rwandese Refugee Camps in Tanzania and Zaire*, Amsterdam 10 novembre 1994.

d'informations supplémentaires, plus détaillées sur des allégations de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire. Ce moyen doit être préalablement bien délimité avant son déclenchement. Des observateurs ont été envoyés au Burundi, au Rwanda, au Zaïre, en Bosnie, au Bangladesh et à Khartoum (Soudan) avec comme mission de rassembler des informations, de les vérifier, de les analyser et de les discuter avec les membres de l'équipe du terrain. L'objectif est qu'après le retour de l'observateur, les MSF soient en mesure de tirer leçons pour le futur à partir des observations faites par l'observateur.

3.4.6 La coopération avec d'autres ONG et tribunaux¹⁹⁰

La coopération avec d'autres ONG peut consister en la provision d'informations sur les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire pour servir de base à pousser d'autres ONG à conduire des investigations ou d'autres activités et comme moyens de preuve.

La coopération avec un tribunal international peut consister *inter alia* en la provision d'informations sur les violations des droits de l'homme et au soutien médical et psychologique des témoins pendant la durée de leur témoignage. Les MSF peuvent aussi divulguer les noms des personnes témoins des événements et des personnes à incriminer. A cause de cette possibilité d'intervention, les membres des MSF sont parfois empêchés de travail pour éviter qu'ils ne témoignent contre l'existence des atrocités exercées par les uns et les autres. Ainsi en 1995, MSF furent déclarés *persona non grata* par les militaires russes au sud de la Tchétchénie. L'armée russe pouvait donc procéder à des opérations de "nettoyage" et de "normalisation" du pays sans témoin.¹⁹¹ Les MSF ont joué un rôle décisif d'information à Arusha en Tanzanie (pour le Tribunal sur le Rwanda) et à La Haye au Pays-Bas (pour le Tribunal sur l'ex-Yougoslavie) en fournissant des informations très détaillées et précises sur les événements, les auteurs des atrocités tout en refusant de témoigner contre les prévenus.

3.4.7 La menace de se retirer

La menace de se retirer, qui est considérée comme un moyen de lobbying très lourd, semble contraire à la charte des MSF. C'est pourquoi son utilisation doit être réservée aux cas qui exigent l'emploi de ce moyen.¹⁹² La menace de se retirer peut

¹⁹⁰ Voir interview avec Françoise Bouchet-Saulnier, op. cit. et *Population en Danger* 1996, page 60.

¹⁹¹ Voir Messages, *Journal Interne des Médecins Sans frontières* numéro 79, juin 1995, page 3.

¹⁹² Lire *Population en Danger* 1996, page 14 : "L'aide qui tue" et voir document relatif au départ MSF de Kisangani au Zaïre.

constituer parfois l'unique arme de recours pour une ONG. A notre avis, dans ces circonstances, une ONG doit tout simplement se retirer quand son aide est détournée à des fins contraires à l'éthique médicale et code médical souscrits. L'un des cas les plus illustrants est le Libéria. Une fois que cette arme est évoquée par une ou plusieurs ONG, elle peut susciter l'attention des médias et de l'opinion publique et forcer les Etats à prendre position voire à agir.¹⁹³

3.5 Les lobbyistes et les cibles

L'ONG ne dispose pas de lobbyistes professionnels à l'instar d'autres ONG d'allure comparable. Certaines personnes occupant des fonctions déterminées lobbyient au nom et au profit de l'ONG (3.5.1). Elles s'adressent généralement à des gens le plus souvent choisis en vertu de leur compétence ou importance au sein d'une organisation, d'une institution, d'une agence ou à cause du fait qu'ils font partie d'un public cible de l'ONG (3.5.2).

3.5.1 Les lobbyistes

Nous étudierons les lobbyistes en général (3.5.1.1) avant de consacrer aux lobbyistes des MSF des Pays-Bas qui servira d'exemple de lobbying de l'association (3.5.1.2).

3.5.1.1 Les lobbyistes en général

Le plus souvent, c'est le responsable du pays qui lobbyie à partir du terrain. Il est épaulé selon les moyens et les circonstances par une ou deux personnes de la section.¹⁹⁴

Exceptionnellement les présidents et les directeurs généraux des MSF peuvent intervenir pour faire pression. A cause du fait que l'association n'a pas de membre, il n'y a pas de représentants lobbyistes auprès des grandes villes pôles d'attraction des Nations-Unies¹⁹⁵ et européens.¹⁹⁶ Le Bureau International basé à Bruxelles n'a pas de pouvoir supra organisationnel. Il ne peut intervenir qu'à la demande explicite d'une ou de plusieurs sections. Les autres sections peuvent aussi intervenir pour faire pression au profit d'une autre.

¹⁹³ Stephan van Praet et Marelle Hart, op. cit., en parlant de la situation au Soudan, soulignent : "Des actions doivent être entreprises pour que les organisations humanitaires ne soient plus les témoins impuissants de l'oppression et de la souffrance chronique dont est victime..." une population.

¹⁹⁴ Il peut s'agir des chefs de départements ou des membres le plus souvent des départements de la Communication, des opérations ou des affaires juridiques, d'un des membres du conseil d'administration bien informés de l'affaire.

¹⁹⁵ New York, Washington, Vienne et Genève.

¹⁹⁶ Bruxelles, Bonn, Londres et Paris.

3.5.1.2 Les lobbyistes des MSF-Hollande

Pour MSF-Hollande¹⁹⁷ par exemple le lobbying est accompli comme suit :

Le coordinateur pour un pays donné est responsable du lobbying sur le terrain. Il prépare une stratégie de lobbying pour le pays concerné en consultation avec le *desk*, si nécessaire après avoir consulté le département des affaires humanitaires. Il sert de pilier à la politique de lobbying à l'intérieur de l'équipe de travail, en créant à l'intérieur de cette équipe des circonstances qui feraient que les membres de cette équipe sont alertés en cas de violations des droits de l'homme. C'est généralement à partir du terrain que vient le plus souvent le premier signal potentiel de l'inquiétude des MSF. Si cette inquiétude peut être résolue à travers la diplomatie silencieuse, les quartiers généraux de l'ONG ne doivent pas être impliqués dans l'action sauf à titre d'information ou de consultation pour le département des affaires humanitaires. Si au contraire les questions sont très complexes ou très sévères, comme par exemple le cas de violations graves des droits de l'homme, le coordinateur du pays et le *desk manager* doivent consulter le département des affaires humanitaires.

Le département des affaires humanitaires des MSF-Hollande a pour rôle de conseiller et de supporter tous les engagements en matière de lobbying, en coopération ou en coordination avec le bureau (*desk*), le terrain (*field*), si nécessaire avec les autres sections des MSF.

Dans le cas où les MSF sont d'avis qu'il faut procéder à la dénonciation de violations des droits de l'homme, une procédure spéciale de consultations doit avoir lieu sur le contenu du message et les possibles moyens à utiliser. Un projet de texte comme par exemple une lettre rédigée à l'intention des Nations-Unies ou la presse doit être envoyée vers le personnel de terrain et doit circuler dans les différents bureaux concernés. Le directeur des opérations et le directeur général doivent être consultés en cas d'activités de lobbying très élevées. Au cas où le lobbying des MSF-Hollande pourrait avoir des répercussions sur les programmes des autres sections celles-ci doivent être informées et consultées.

En cas d'assignation d'un observateur humanitaire sur le terrain, le *desk* demandera conseil au département des affaires humanitaires et le candidat doit être recruté en coopération avec le département des ressources.

La responsabilité du lobbying incombe au *desk* en consultation avec la "*line management*".

En cas de conflit, par exemple s'il faut oui ou non s'exprimer publiquement et sur le

¹⁹⁷ Voir l'interview du 20 janvier 1997 avec Ed Schenkenberg van Mierop et Hanna Nolan du Département des Affaires Humanitaires des MSF-Hollande.

contenu d'un certain message, la *line management*¹⁹⁸ prendra la décision en dernier ressort.

Les MSF-international ont accepté que la section concernée travaillera sur un accord si le lobbying prend la forme de dénonciation et si cela pourrait produire des effets directs sur la présence des autres sections.

S'il y a des risques pour l'équipe sur le terrain, la section mère pourra émettre son veto. Néanmoins, il n'y a pas de sanction possible à l'intérieur des MSF, si une section décide de lobbyier en dépit du fait qu'une proposition de lobbying souffre d'un veto d'une autre section, elle disposera en fait d'une carte blanche.

Le Conseil d'Administration et le directeur de la Section Hollande sont responsables de la présentation de l'image des MSF à l'extérieur mais aussi de rendre public l'opinion des MSF sur une question donnée qui a un caractère politico-humanitaire.

Les initiatives en vue du déclenchement du processus de lobbying peuvent provenir en plus du responsable du pays des personnalités à savoir : des membres de l'équipe de terrain, du *desk manager*, du département humanitaire, du département de communication, du directeur et du Conseil d'administration, des autres sections des MSF et du conseil international des MSF.

3.5.2 Les cibles

Nous nous contenterons de rappeler les cibles en général (3.5.2.1) avant d'insister sur les cibles des MSF-Hollande, section qui servira d'exemple de lobbying des MSF (3.5.2.2).

3.5.2.1 Les cibles en général des MSF

Le lobbying des MSF s'adresse en général au public, aux donateurs et financiers pour le recouvrement des fonds de l'ONG. Les directeurs, les chefs de départements et parfois les ministres de la santé des pays dans lesquels l'association est active sont touchés parfois des collègues de pays qui pourraient faire pression sur eux sont aussi touchés. Le HCR est aussi touché, de même que les Nations-Unies, l'Union Européenne, la presse aussi bien nationale qu'internationale, les ambassadeurs de pays susceptibles d'influencer positivement pour améliorer la situation sont introduits, de même que la Croix-Rouge et certaines ONG. Il n'existe pas de cibles permanentes auprès desquelles lobbyient les MSF-Hollande. Chaque cas de lobbying reste unique, il est par conséquent erroné de prétendre décrire avec exactitude les cibles de l'action de lobbying des MSF-Hollande. L'on ne peut donc

¹⁹⁸ Mot pouvant être traduit en français comme responsables exécutifs, la *line manager* des MSF-Hollande comprend le directeur général, le directeur opérationnel, le *desk manager* et le responsable des programmes.

dire qu'en général les MSF-Hollande ont pour cibles : l'Etat contre lequel l'organisation est en action, ses alliés proches ou lointains qui peuvent d'une façon ou d'une autre influencer sa décision. A côté d'eux, l'ONG essaye de faire pression sur le gouvernement néerlandais, sur l'opinion publique nationale et internationale, sur ses donateurs et ceux de l'Etat en cause et sur ses partenaires que sont les autres ONG¹⁹⁹ qu'elles soient nationales ou internationales. L'O.N.U. et ses institutions spécialisées telles le Conseil Economique et Social, la Commission des Droits de l'Homme ainsi que les organisations régionales et les médias sont parfois sollicitées.

3.5.2.2 Les cibles des MSF-Hollande

Les MSF-Hollande lobbyient aussi au niveau national et en fonction de la gravité de la situation les institutions et organismes suivants sont contactés. Il peut s'agir de DGIS, de la direction des affaires étrangères chargée du dossier africain ou du dossier HCR, le ministre de la Coopération, les parlementaires pour solliciter qu'ils posent des questions précises sur un problème lors des débats parlementaires.²⁰⁰

3.6 Deux exemples d'actions lobbyées par les MSF

Depuis leur création, les MSF ont eu à déclencher plusieurs actions de lobbying pour essayer d'influencer dans un certain sens les décisions de certaines institutions que l'ONG juge contraires à ses principes et aux intérêts des populations en danger. Dans le cadre de notre dissertation il est impossible et donc superflu de traiter de tous les cas, objet de lobbying de l'association. Nous sommes donc obligés de procéder à la sélection des cas. Les éléments déterminants dans notre choix sont le fait que ces cas sont relativement très récents et bien structurés et qu'ils nous offrent la possibilité de comparer le lobbying de l'association avec celui d'Amnesty International. Nous essayerons de comprendre en procédant à l'étude de deux cas l'un en faveur des réfugiés rohingyas (3.6.1) et l'autre au profit des déplacés internes au Soudan (3.6.2) comment fonctionne le lobbying des MSF.

3.6.1 Le problème des Rohingyas²⁰¹

¹⁹⁹ Lors de l'action entreprise au profit des réfugiés rohingyas, les MSF-Hollande ont eu à lobbyier le service d'immigration et de naturalisation du ministère de la justice des Pays-Bas (IND), l'organisation nationale d'aide aux demandeurs d'asile (Vuchtelingenwerk) et une association pour le réfugié (Stichting Vluchteling) en organisant une conférence débat le 14 décembre 1995.

²⁰⁰ C'est ce qui ressort de notre interview avec Ed Schenkenberg van Mierop du 30 juin 1997.

²⁰¹ L'essentiel de ce paragraphe est inspiré par le document des MSF-France/Hollande intitulé, "*Médecins Sans Frontières, MSF's Concerns on the Repatriation of Rohingya Refugees from Bangladesh to Burma*", Amsterdam/Paris, 1 mai 1995 qui est un document conjoint fait par les sections française et néerlandaise de

Il ne s'agira pas pour nous d'une étude sur le problème des réfugiés Rohingya encore moins du problème posé par leur rapatriement forcé ou non mais d'une étude sur le lobbying des MSF à travers l'analyse des actions entreprises par l'ONG pour empêcher le rapatriement de cette population considéré comme forcé et injuste. Pour s'y prendre, nous procéderons dans un premier temps à un rappel historique très succinct du problème de cette population (3.6.1.1); nous insisterons sur l'assistance généreuse apportée par les MSF pour les Rohingyas (3.6.1.2), ensuite nous traiterons de la position et de l'intervention du Haut Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés qui prône le retour des réfugiés (3.6.1.3) avant d'aborder le lobbying des MSF en vue d'empêcher le retour "forcé" des réfugiés Rohingyas (3.6.1.4).

3.6.1.1 Le rappel historique

Rohang fut un royaume indépendant jusqu'à la fin du 18 siècle dans lequel les populations Arakan vivaient en paix avec les Bengali. En 1785, la Birmanie conquérait l'Arakan et en 1824 l'Inde Britannique annexait l'Arakan. En 1942, 200.000 Rohingyas furent massacrés à la suite d'un conflit ethnique avec les populations de confession bouddhiste. En 1945, les populations du Arakan aspiraient à leur autodétermination et en 1948 la Birmanie accédait à la souveraineté internationale et l'Arakan devint un Etat membre de l'Union de la Birmanie. Depuis cette date, les militaires au pouvoir à Rangoon essayent systématiquement d'exproprier les biens et les terres de la population Rohinya en accordant toutes les faveurs à la population de confession bouddhiste. Les Rohingyas, groupe minoritaire birman de confession musulmane, est l'un des plus vulnérables de tous les groupes ethniques minoritaires dans ce pays. La raison de leur fuite a été l'accroissement de la militarisation, la destruction de leur village, le travail forcé, la confiscation de leurs terres, le traitement inhumain et dégradant dont ils ont été victimes. Le groupe reçut le statut de réfugié du gouvernement du Bangladesh en tant que groupe, basé sur l'existence pertinente de la persécution élément fondamental de la définition de la Convention de Genève sur les Réfugiés de 1951.²⁰²

Trois dates historiques sont à retenir concernant le déplacement forcé de la population Rohingya.

Tout d'abord en 1950 année pendant laquelle 33.000 Rohingyas furent obligés de fuir leur patrie natale pour aller se réfugier au Pakistan Est (Bangladesh). Depuis cette date, la population rohingya devait connaître deux autres exodes. En 1978 quand 200.000 de cette population fut chassée par les militaires lors de l'opération baptisée

l'association.

²⁰² Réfugiés dits *prima facies*.

: *Naga Chin (Roi dragon)*.²⁰³ 180.000 de cette population fut rapatriée *manu militari* alors que 10.000 personnes perdaient la vie dans les camps et à la fin de l'année 1991 et au début de 1992, plus de 260.000 Rohingya fuyaient leur pays pour le Bangladesh à la suite de violations graves des droits de l'homme dont ils étaient victimes.

Au début de l'année 1992, le gouvernement du Bangladesh invita les agences et organisations internationales à venir assister les populations Rohingya dont la situation sanitaire ne cessait de se détériorer. Vingt camps de réfugiés étaient installés au sud du bazar Cox. Le plus grand problème est dû au fait que le gouvernement bengalais pensait qu'il s'agissait d'un problème à court terme et n'a pas donc pris les mesures qui s'imposaient et c'est pourquoi, le gouvernement décida en septembre 1992 de faire rapatrier ces populations réfugiées alors que la situation n'avait changé d'un jota dans le pays d'origine.

3.6.1.2 L'assistance des MSF aux réfugiés rohingyas²⁰⁴

Les MSF sont intervenus très tôt pour assister les réfugiés rohingyas au Bangladesh. Les MSF accomplissaient des activités de prévention de maladies en particulier le paludisme, la tuberculose et le sida. Ils apportaient aussi une aide médicale et nutritionnelle et procédaient à la vaccination des femmes et des enfants. L'ONG apportait sa contribution pour améliorer les conditions d'hygiène, l'assainissement et l'eau dans les camps de réfugiés. Des projets de formation de sages-femmes traditionnelles et d'agents de santé communautaire ont été réalisés. De projets similaires ont été implantés en Birmanie²⁰⁵ même soit au profit des habitants des bidonvilles de Rangoon, la capitale, soit au profit de la population rurale.

3.6.1.3 La position du HCR

Dans le cas des réfugiés rohingyas, le HCR appliqua deux positions diamétralement opposées. Au début de son intervention en 1992, le HCR, pour protester contre le retour *manu militari* orchestré par le gouvernement bengalais, décida de ne pas se joindre au processus forcé de rapatriement des réfugiés vers la Birmanie.

Ensuite après une année de refus, le HCR va finir par signer en mai 1993 un mémorandum avec le gouvernement bengalais par lequel le HCR allait aider les populations à retourner chez elles. Au cours de l'année 1993, plus de 50.000

²⁰³ Médecins Sans Frontières-France, "*Rohingya : des réfugiés rapatriés de force en Birmanie*", un dossier de Médecins Sans Frontières, Paris 26 janvier 1993.

²⁰⁴ Médecins Sans Frontières-International, *Rapport d'activité, Juillet 1995-Juillet 1996*, Bruxelles 1996, page 50 et MSF-France, *Rapport moral- rapport financier-rapport d'activité, 1995-1996*, pages 50-51.

²⁰⁵ Voir MSF-France, *Rapport moral- rapport financier-rapport d'activité*, op. cit., page 50.

réfugiés furent rapatriés.

A la fin de l'année 1993, en décembre, le HCR annonça un plan de retour en masse des réfugiés vers la Birmanie. Le premier semestre de 1994 peu de réfugiés retournèrent chez eux alors qu'à partir de septembre de la même année jusqu'au mois de décembre plus de 100.000 personnes retournèrent. Seule une population de près de 60.000 personnes est restée au Bangladesh.

Au Bangladesh, avec le consentement du gouvernement de ce pays, le HCR adhéra à la politique de l'interview individuelle dans trois camps de réfugiés pour déterminer si ces populations désiraient retourner chez elles. En juin 1994, le gouvernement local donnait l'aval d'étendre les interviews individuelles à tous les camps. Au cours du même mois, l'un des tests opérés dans un camp, il s'avéra que 23% de la population réfugiée voulait retourner en Birmanie. Dans le mois de juillet de la même année, le HCR changea soudainement de politique. Au lieu de continuer à organiser des sessions d'informations pour les populations, le HCR organisa des campagnes de promotion pour le rapatriement, soutenant même que la situation en Birmanie était de nature que les populations pouvaient retourner sans avoir de grosses difficultés. Tout d'un coup, les réfugiés qui affichaient leur désir de se faire rapatrier augmenta de 95%. Le HCR abandonna donc son système d'interview individuelle et milita pour l'enregistrement massif pour le retour volontaire. Selon les données du HCR, sur un total de 175.000 qui se sont enregistrés, plus de 167.000 réfugiés ont exprimé leur désir de se faire rapatrier. Le HCR soutenait que le fait que les populations se sont faites enregistrées volontairement signifiait qu'elles étaient pour leur retour volontaire. Le HCR était d'avis que le caractère volontaire du retour était garanti par l'inclusion de la soi-disante clause de sécurité.²⁰⁶ Pour montrer que la situation s'est améliorée en Birmanie, le HCR améliora sa présence dans ce pays et obtint un libre accès en Arakan.²⁰⁷ Le HCR affirmait avoir de très bons contacts avec le gouvernement birman et que celui-ci lui avait octroyé le droit d'accès aux prisons pour visiter les détenus rapatriés et qu'il exerçait son contrôle sur les rapatriés au Arakan. Le HCR affirmait en outre n'avoir pas pu trouver de cas de violations graves des droits de l'homme chez les populations rapatriées.

Le 23 mars 1995, des membres de la délégation du HCR venus de Genève déclaraient pendant un meeting au Bazar de Cox que ce système de rapatriement était différent des autres mais qu'il était organisé en respectant les règles de sécurité et de dignité. La différence résidait dans le fait que la situation à Arakan n'a pas

²⁰⁶ L'introduction de "Savefy-nets dans le système de rapatriement. Selon le HCR, ce système donne aux réfugiés l'opportunité de refuser de rentrer en Birmanie tout d'abord en tout moment puis au moment de la vérification du système et enfin au moment du départ vers la Birmanie.

²⁰⁷ Région d'origine des réfugiés Rohingya.

changé fondamentalement. La mission du HCR affirmait que "The Rohingya are no longer singled out by any form of discrimination as a matter of policy."

C'est cette politique incompréhensible et indigne de l'organisation onusienne chargée justement de la défense et de la protection des réfugiés que les MSF jugeaient inacceptable qui a entraîné le déclenchement de l'action de lobbying de l'organisme humanitaire.

3.6.1.4 La position et lobbying des MSF en faveur des rohingyas

Les MSF bien que favorables et par principe au rapatriement des réfugiés, pensent que celui-ci doit être volontaire et conduit en sécurité et avec dignité. Dans le cas des réfugiés rohingyas l'association humanitaire est d'avis que le rapatriement n'est pas volontaire. Les réfugiés n'ont pas été suffisamment informés pour être en mesure de décider s'ils veulent retourner chez eux. L'organisation exprime ses inquiétudes sur le sort des populations retournées en Birmanie où leur sécurité n'est pas garantie. Les MSF vont développer une série de raisons pour étayer leur point de vue.

Tout d'abord, les informations fournies aux réfugiés n'étaient pas neutres. Elles n'indiquaient pas aux réfugiés qu'ils avaient le droit de refuser leur rapatriement d'où l'affirmation par l'ONG que le système appliqué par le HCR ne garantissait pas le retour volontaire des réfugiés. Sur ce point les MSF et d'autres ONG ont plusieurs fois demandé quel était la marge de manoeuvre accordée aux réfugiés de refuser leur rapatriement et quelles étaient les conditions de vie à Arakan, région d'origine des réfugiés. Les ONG ont appris des réfugiés mêmes que ceux-ci étaient confus à propos de leur enregistrement en masse et que ceux-ci ne savaient pas si l'enregistrement équivalait à acceptation de se faire rapatrier.

A la suite de ces constatations, et dans un effort commun effectué par toutes les ONG, celles-ci ont fait un certain nombre de recommandations pratiques au HCR en vue de l'amélioration et de la dissémination de l'information, telles que la disponibilité des membres du staff du HCR dans les camps, l'amélioration des contacts entre le HCR et les réfugiés, la fourniture d'informations sur le rapatriement et les conditions à Arakan et l'engagement des ONG²⁰⁸ sur les procédures relatives au processus de rapatriement. Le HCR n'accepta que de procéder à une modification

²⁰⁸ Les MSF ont eu à contacter un certain nombre d'ONG qui ont eu à réagir positivement. Citons à cet effet Oxfam qui adressa une lettre à madame Sadako Ogata, haut commissaire aux réfugiés, pour soutenir la position des MSF; Concern et Save the Children-UK ont eu à rappeler leur soutien à MSF.

mineure des mesures demandées par les ONG.

Après ce refus du HCR, les MSF, en coopération étroite avec les autres ONG internationales, décidèrent d'organiser un questionnaire le 15 mars et ceci dans 11 camps de réfugiés. Le résultat de ce questionnaire fut désastreux pour le HCR.²⁰⁹ Son analyse a poussé les MSF à conclure que les réfugiés ne disposaient pas d'informations nécessaires pour être à même de prendre une décision de se faire rapatrier. Les MSF pensent que la plupart des réfugiés ont perdu toute confiance au HCR après le changement soudain de sa politique. Pour la majorité des réfugiés le HCR et le gouvernement de la Birmanie partageaient la même position à savoir qu'il était temps pour eux de retourner dans leur pays. Par conséquent les réfugiés avaient peur d'exprimer leur inquiétude au HCR.

L'ONG a saisi, en marge de ses activités de lobbying, les principaux donateurs de la Birmanie à savoir la Grande Bretagne, le Canada et les Etats-Unis d'Amérique.

Ensuite, les MSF se sont demandés s'il y avait eu changement fondamental des circonstances dans le pays d'origine des réfugiés - la Birmanie -. L'organisation humanitaire était amenée à conclure que sur ce point bien précis aucun changement fondamental de circonstances ne s'est produit en Birmanie permettant de conclure que les réfugiés pouvaient sans risque rentrer chez eux. Ce point de vue des ONG en général et des MSF en particulier est partagé par le Rapporteur Spécial des Nations-Unies pour Myanmar (Birmanie) qui écrivait dans son rapport du 12 janvier 1995²¹⁰ que la loi birmane sur la Citoyenneté de 1982 est appliquée à produire des effets discriminatoires pour les populations musulmanes d'Arakan. En s'inspirant de ce rapport du rapporteur spécial des Nations-Unies et sur des informations fournies par les organisations des droits de l'homme,²¹¹ les MSF étaient amenés à soutenir que la situation des droits de l'homme n'a pas changé dans ce pays. L'ONG décida de rendre publique son inquiétude devant les affirmations du HCR selon lesquelles sa présence à Arakan, son contrôle effectué sur la situation des rapatriés et son accès aux prisons confirment que la situation des droits de l'homme est améliorée dans ce pays.²¹² Les MSF pensent qu'il n'y a pas d'amélioration de la situation en Birmanie,

²⁰⁹ 65% des interrogés n'étaient pas bien informés sur leur droit de refuser le rapatriement. 61% des interrogés sont inquiets du rapatriement. 48% soutenaient n'avoir pas pu s'exprimer librement. De ce groupe de 48%, 49% soutiennent qu'il était dangereux de s'exprimer. Seul 9% des réfugiés interrogés voulaient rentrer parce qu'ils considéraient la Birmanie comme sûre. 63% des réfugiés ne veulent pas retourner.

²¹⁰ Document E/CN.4/1995/65.

²¹¹ En particulier Amnesty International et Human Rights Watch.

²¹² Une telle position est constatée dans le cas des réfugiés mauritaniens au Sénégal et au Mali, le HCR soutient ici aussi sous la pression combinée du gouvernement mauritanien et de ses alliés que la situation en Mauritanie est propice pour le retour des réfugiés même si tout le monde constate que la situation dans le sud

pire la situation se détériorera dès que le HCR²¹³ quittera ce pays.

Enfin, les MSF eu égard à ce qui s'est passé avec les rohingyas, ont peur que la politique de rapatriement des réfugiés Rohingya ne crée un précédent et que cette politique ne soit appliquée dans des pays où les circonstances ayant poussé les réfugiés à se déplacer n'ont pas changé.²¹⁴ Le cas des réfugiés Rohingya sert donc d'expérience. Les MSF ne savent pas pourquoi le HCR a subitement changé de politique. Une des raisons est sûrement les pressions exercées par le gouvernement birman sur le HCR. Dans ce nouveau type de rapatriement le HCR semble vouloir remplacer le retour volontaire des réfugiés par la sécurité et la dignité.²¹⁵ Les MSF pensent au contraire que les éléments retour volontaire, sécurité et dignité sont indissociables.²¹⁶

3.6.2 Les déplacés du Soudan²¹⁷

Tout comme le cas précédemment analysé, nous nous bornerons surtout à étudier le lobbying des MSF en faveur des populations déplacées internes du Soudan et nous nous soucierons peu ou prou de faire un jugement sur le bien-fondé ou non des positions soutenues par les uns et les autres dans cette affaire. La démarche utilisée dans l'affaire des rohingyas sera appliquée au cas soudanais. Elle nous permettra de dégager les différents points clefs explicatifs des actions entreprises par les acteurs et surtout celle de l'ONG en vue d'empêcher le déplacement forcé et pour venir en aide aux populations que l'association juge victime d'une situation injuste.

Nous procéderons à un rappel historique très schématique du problème des déplacés soudanais (3.6.2.1); nous insisterons par la suite sur l'action accomplie par les MSF pour ces déplacés (3.6.2.2), puis sur la position du gouvernement soudanais à l'égard des déplacés contre laquelle les MSF s'insurgent (3.6.2.3); nous analyserons l'activité de lobbying orchestrée par les MSF pour empêcher, stopper ces déplacements forcés, pour pouvoir faire usage de son droit d'accès et d'assistance aux

de ce pays d'où sont originaires ces populations ne fait que se détériorer.

²¹³ Lors de la visite de Mac Namara du HCR en avril 1995, il a reconnu implicitement que la situation n'était tout à fait propice en Birmanie quand il disait qu'il allait négocier avec le gouvernement de ce pays pour que celui-ci arrête sa politique de contraception obligatoire des musulmans birmans.

²¹⁴ Malheureusement les MSF ont raison, le HCR est désormais enclin à pousser les réfugiés à retourner chez eux même si le HCR sait qu'il n'y a pas de changement fondamental dans les pays d'origine.

²¹⁵ Ce nouveau type de rapatriement a été appliqué à d'autres réfugiés : Irak, Ouganda, Bosnie, Rwanda pour ne citer que ces pays-là.

²¹⁶ Le 18 mai 1995 MSF-France et MSF-Hollande rencontraient des représentants de l'Union Européenne.

²¹⁷ Voir Médecins Sans Frontières, *Population en danger, action humanitaire et protection des civils* 1996, pages 158-171.

victimes dans des conditions et délais acceptables (3.6.2.4).

3.6.2.1 Le rappel historique

Indépendant depuis le 1er janvier 1956 et avec une superficie de 2.505.813 km², le Soudan est l'un des pays les plus étendus de l'Afrique. Le Soudan, habité au nord par des populations de confession musulmane et au sud par des animistes et des chrétiens, est profondément déchiré par une guerre civile dont l'issue est incertaine. A cette situation, il faudra ajouter une série d'événements qui ne font qu'empirer la fragile cohabitation des composantes ethniques et confessionnelles de ce pays. Tout d'abord la détérioration économique qui date des années 1980, résultat d'une combinaison de plusieurs facteurs que sont l'accélération de l'inflation et le désarroi économique dû notamment à la perte de l'aide reçue des alliés occidentaux.²¹⁸ Le développement de la corruption, la désertification, les flux successifs de réfugiés venus des pays voisins.²¹⁹

A ce qui précède, il faudra ajouter la décision gouvernementale de diviser le pays en cinq régions.²²⁰ Cette décision du gouvernement de Karthoum de subdiviser le Sud en trois régions²²¹ mit le feu aux poudres, les sudistes voient là une volonté manifeste des nordistes de semer la division parmi les sudistes pour mieux les diriger.

Puis, l'affaire des pipeline, occasionnée par la décision gouvernementale de ne pas raffiner les nouveaux puits de pétrole à la frontière du Sud et du Nord du pays mais de transporter le pétrole à travers des *pipeline* vers Port Soudan. Les sudistes ont vu là le désir gouvernemental de ne pas faire bénéficier le sud des fruits du pétrole alors que ces mêmes sudistes affirment subir les effets néfastes de l'exploitation pétrolière.

Enfin, l'adoption en septembre 1983 de la *Sharia islamique*, son application aux sudistes, l'instauration de la loi martiale en avril 1984 et les attaques des rebelles sudistes²²² ont considérablement aggravé les relations très fragiles et conflictuelles entre les deux entités nationales.

Les crises précitées ont occasionné un très important mouvement de populations vers Khartoum. Les déplacés internes soudanais atteignent un total de 1.150.000

²¹⁸ Surtout l'aide des Etats-Unis d'Amérique.

²¹⁹ Le Soudan reçut près de 640.000 réfugiés tchadiens, ougandais et éthiopiens.

²²⁰ Régions : nord, est, sud, centrale, Kordofan et Darfur en addition avec Khartoum. Le sud continuera à bénéficier d'un statut spécial et d'une structure administrative autonome.

²²¹ En l'occurrence le gouvernement voulait réduire le puissant groupe ethnique Dinka.

²²² Les rebelles étaient membres de l'insurrection armée communément nommée *Anyanya II* mais aussi des groupes de rebelles revitalisés et organisés en groupes politiques avec des prolongements militaires. Il s'agit essentiellement du Mouvement de Libération du Peuple du Soudan (SPLM) et de l'Armée de Libération du Peuple du Soudan (SPLA).

personnes vivant aux alentours de Khartoum. Deux tiers de cette population ont été déplacés à partir de 1983 consécutivement à la guerre dans le sud. Le tiers restant a été déplacé de l'est du Soudan à la suite des deux grandes sécheresses.²²³ Il faudra ajouter à ces deux groupes de populations, 750.000 autres soudanais venus gonfler leurs rangs pour des raisons économiques. Toutes ces populations occupent une zone non-autorisée aux alentours de Khartoum. Elles habitent dans des habitations de fortune très surpeuplées, insalubres, sans assistance médicale et ne bénéficient pas de l'aide du gouvernement du Soudan.

Depuis 1989, le gouvernement soudanais a mis en place un programme de planification urbain qui a entraîné des relogements. Les relogements sont surtout caractérisés par la sévérité de leur exécution. Les populations sont déplacées sans leur consentement, sans préavis, le plus souvent avec violence et avec destruction de propriété. Ceux qui s'opposent à de tels déplacements sont sévèrement réprimés. Des démolitions d'habitations sont effectuées sans que la population concernée ne bénéficie d'aucune autre alternative. Dans les nouveaux sites de relogement, les déplacés sont abandonnés à eux-mêmes et ils ne bénéficient d'aucune assistance ni humanitaire ni médicale encore moins financière pour rétablir ou construire leur habitation. Les nouveaux sites d'emplacement se situent dans des endroits très peu accessibles, éloignés de Khartoum et n'offrent aucune possibilité à leur occupant de trouver des emplois.

Les ONG accèdent difficilement aux victimes parce que l'assistance internationale est soumise à des conditions draconiennes. Seules, en effet, les ONG remplissant les conditions fixées et qui se conforment aux injonctions et directives gouvernementales sont autorisées à intervenir auprès des victimes dans les nouveaux lieux d'emplacement créés par le gouvernement. Cette planification et ce relogement créent des problèmes d'environnement, de santé, d'hygiène, socio-économiques et menacent la sécurité de la population.

3.6.2.2 L'assistance des MSF aux déplacés soudanais

Les MSF sont très intervenus tôt au Soudan, pour assister les déplacés internes. Depuis 1988, les MSF ont procédé à l'implantation d'une variété de projets. Des projets de santé,²²⁴ de nutrition, d'eau, d'hygiène et sanitaire dans différents camps de déplacés, dans des lieux de remplacement, dans les squatter aux environs de Khartoum où en ce moment, les MSF ont installé des centres de santé dans 7

²²³ La première sécheresse remonte à 1984-1985 alors que la seconde a sévi en 1991-1992.

²²⁴ Voir Médecins Sans Frontières-France, *"Combattre la faim avant qu'il ne soit trop tard : Enquête nutritionnelle de Médecins Sans Frontières dans le sud du Soudan"*. Paris 1994

localités alors des programmes d'eau, d'hygiène et sanitaire sont implantées dans 3 localités. Ces programmes sont dirigés par 14 expatriés membres du personnel des MSF et soutenus par 500 soudanais travaillant pour l'association. MSF a aussi installé des programmes de santé à l'Est du Soudan (l'Etat de Gedaref) et au Meiram (Kordafan).

Voyons à présent ce que les MSF reprochent au gouvernement soudanais.

3.6.2.3 La politique du gouvernement soudanais

Les MSF considèrent l'attitude du gouvernement soudanais à l'égard des déplacés internes intolérable et inacceptable. L'association en se basant sur certains arguments va entreprendre une action de lobbying en vue de leur cessation et de l'amélioration des conditions de vie de ces déplacés soudanais.

Les MSF soutiennent avant tout que le gouvernement est l'unique responsable des démolitions d'habitations, des évictions et du déplacement massif et forcé de cette tranche de sa population.²²⁵ L'ONG se dresse surtout contre les démolitions et les évictions de 1995 et de 1996. Le premier et le huit octobre 1995, 400 à 450 habitations étaient détruites à Omdurman el Salam, y compris 176 habitations construites avec l'aide des MSF. Dans la même période 3.000 maisons ont été démolies²²⁶ à Angola alors que 10.000 familles²²⁷ ont été évincées. L'association d'aide, très active auprès de ces victimes, qui ne constate aucune amélioration dans la situation dans les camps officiels pour les déplacés exige l'arrêt de ses mesures. L'organisation s'aperçoit que les familles qui y habitent, résident dans des habitations de fortune. Elles n'ont aucune garantie de rester et peuvent être déplacées à tout moment. Leur accès aux installations de santé et aux services sociaux est très négligeable. En dehors de ces camps, il y a deux lieux officiellement réservés au relogement des squatters, avec des logements semi-permanents construits par les occupants. Ce qui fait que les MSF ne voient pas l'objectif et l'utilité des démolitions, des évictions et des déplacements.

Les MSF ne comprennent pas le refus obstiné du gouvernement soudanais d'accepter l'intervention des ONG pour venir secourir les déplacés internes touchés par les mesures draconiennes²²⁸ initiées par le gouvernement qui font que l'aide

²²⁵ Selon The U. S. Committee for Refugees, le Comité Américain pour les Réfugiés, dans son *World Refugee Survey 1995*, le Soudan est le pays où il y a le plus grand nombre de déplacés internes dans le monde.

²²⁶ Chiffre du mois de mars 1996.

²²⁷ Chiffre de décembre 1996.

²²⁸ Les conditions imposées aux ONG désirant travailler au Soudan sont contenues dans un texte

internationale n'arrive qu'au compte-gouttes si ce même gouvernement n'est pas capable de satisfaire les besoins élémentaires de cette population.²²⁹ Les ONG désirant intervenir au Soudan, sont obligées de se conformer aux injonctions du gouvernement soudanais. Les conditions sont confinées dans un texte distribué aux ONG internationales qui désirent agir au Soudan considéré inacceptable par les ONG.²³⁰

Le gouvernement en refusant l'aide internationale, en imposant des conditions draconiennes aux ONG est en outre responsable, selon les MSF, de la maintenance délibérée en situation d'urgence de ces populations. L'on pense que le gouvernement en maintenant cette situation bénéficie de l'aide internationale pour mener à bien sa politique de discrimination à l'égard d'une partie de sa population.

Le gouvernement limite, selon les MSF, la possibilité des déplacés d'avoir une chance d'assurer pour eux-mêmes et leur famille une existence décente. Les déplacés sont replacés dans des sites très éloignés de Khartoum.

C'est à cause de l'assistance soutenue apportée à ces déplacés que les MSF s'opposent aux actions entreprises par le gouvernement soudanais que l'organisme humanitaire considère contraire aux règles pertinentes du droit humanitaire et des droits de l'homme qui lient le Soudan. L'association humanitaire exige le rétablissement des déplacés dans leur droit.

3.6.2.4 La position et lobbying des MSF en faveur des déplacés soudanais
L'objectif ultime des MSF au Soudan est d'arriver à influencer le gouvernement de ce pays pour que celui-ci arrête la commission des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire à l'égard des déplacés internes, en particulier qu'il arrête les démolitions, les évictions et qu'il donne aux ONG le droit d'accès aux populations en danger. Les MSF ont utilisés plusieurs moyens de lobbying pour faire infléchir la position du gouvernement soudanais.

Les MSF²³¹ ont très tôt compris qu'une action individuelle de lobbying d'une ONG si forte soit-elle, entreprise contre le gouvernement de Khartoum était *ipso facto* vouée à l'échec. Les MSF-Hollande prirent donc l'initiative de convoquer les 13 ONG internationales²³² actives sur le sol soudanais pour former une coalition en vue de

confidentiel intitulé : Sudan, "Proposed Administrative Procedure Manual For NGOs.

²²⁹ Nourriture, eau, santé, habitation, etc.

²³⁰ Le document est intitulé : Sudan, "Proposed Administrative Procedure Manuel for NGO's

²³¹ La section néerlandaise des MSF.

²³² Parmi ces treize ONG internationales, on y notait entre autres : MSF-France, MSF-Hollande, Oxfam, SudanAid, Save the Children Fund-UK, Save the Children Fund-US, Save the Children Fund-Suède, Care,

coordonner leur action de lobbying afin de mettre le problème des démolitions, des évictions et des déplacements forcés internes dans l'agenda du gouvernement soudanais et de la communauté internationale. Etant donné que les Nations-Unies coordonnaient les relations du gouvernement soudanais avec les ONG et les activités humanitaires dans ce pays, la coalition sous l'impulsion des MSF-Hollande décida d'aborder avant tout le Représentant Résidant des Nations-Unies²³³ et coordinateur des Nations-Unies pour les Opérations d'Urgence. Des lettres²³⁴ furent adressées à Monsieur Christoph Jaeger avec copie aux donateurs de Soudan. Des rencontres mensuelles entre les Nations-Unies, les donateurs²³⁵ et les ONG internationales ont été initiées. Au cours de ces rencontres, les voies et moyens nécessaires pour résoudre le problème ont été fréquemment discutés.

A côté de ces rencontres mensuelles, il a été instauré des rencontres *ad-hoc* entre les Nations-Unies et une délégation des ONG internationales incluant les représentants des MSF. Lors d'une de ces rencontres, il fut convenu que seule la mise en oeuvre d'une stratégie commune, Nations-Unies, donateurs et ONG internationales, aura d'impact sur le gouvernement de Khartoum. Mais l'une des parties à cette coordination, le représentant résidant des Nations-Unies n'était pas prêt à forcer les choses.

L'Union Européenne a eu, de sa part, à déclencher un processus de lobbying auprès du gouvernement soudanais. Le consultant européen, nommé pour la circonstance, reprit les données du questionnaire mis en oeuvre par les MSF-Hollande au profit des Organisations Non Gouvernementales Internationales (O.N.G.I.) et pour répondre à la demande des donateurs qui exigeaient plus d'informations sur les activités des O.N.G.I. au Soudan. De la consultation entre les Nations-Unies, les donateurs et les ONG internationales est née l'initiative d'organiser une visite du ministre de la planification sociale et le nouveau commissaire de la COHA²³⁶ vers les déplacés et squatters.

Toujours dans le cadre de leur action de lobbying au Soudan, le chef du Département des Affaires Humanitaires des MSF-Hollande intervenait le 11 avril 1996 à Genève devant la Commission des Droits de l'Homme des Nations-Unies

Action Internationale Contre la Faim et Christian Outreach.

²³³ Monsieur Christoph Jaeger, le représentant résidant des Nations Unies au Soudan.

²³⁴ En date du 24 janvier, 12 mars, 23 mars et 25 avril 1995.

²³⁵ On peut citer entre autres : l'Union Européenne, les Pays-Bas, les Etats-Unis d'Amérique et la Grande Bretagne.

²³⁶ Commission of Humanitarian Affairs.

lors de sa 52ième session pour faire part des inquiétudes de l'ONG sur la situation des déplacés internes du Soudan.

Dans le même mois d'avril un officier d'information de l'ONG spécialisé dans le problème des déplacés internes séjournait pendant plus d'un mois au Soudan. Le rapport rédigé à cette occasion²³⁷ fut divisé en deux parties. La partie externe²³⁸ était présentée en décembre 1996 à plusieurs institutions et officiels soudanais lors de différents meetings organisés à Khartoum. Elle fut aussi présentée et discutée à Khartoum avec des représentants des ONG internationales, quelques ONG nationales, les agences des Nations-Unies et les donateurs. Elle fut par la suite présentée aux gouvernements français et néerlandais, au rapporteur spécial des Nations-Unies pour le Soudan, au rapporteur spécial chargé les déplacés internes de population, à l'O.U.A., à la Commission des Droits de l'Homme, au Conseil Economique et Social des Nations-Unies, aux organisations des droits de l'homme, à l'Organisation des Etats Arabes et à un groupe de journalistes sélectionnés.²³⁹

3.7 Les résultats et le bilan du lobbying des MSF

Nous étudierons successivement les résultats du lobbying (3.7.1) avant de procéder à l'étude du bilan (3.7.2).

3.7.1 Les résultats du lobbying

L'analyse des résultats escomptés nous permettra de dire que dans le cas du Bangladesh, les MSF avaient au début du déclenchement de l'action de lobbying un objectif bien déterminé : arrêter le rapatriement opéré par le HCR des populations Rohingya du Bangladesh vers la Birmanie, leur pays d'origine où règne encore selon l'ONG humanitaire une situation de violation des droits de l'homme. L'association voulait également que le HCR procède au rapatriement des volontaires en garantissant leur sécurité.

Les MSF se rendirent compte que la décision prise de rapatrier les réfugiés était prise au plus haut niveau du HCR²⁴⁰ à Genève et qu'elle était politique, les MSF ont transformé leur objectif à savoir arrêter le rapatriement en un objectif beaucoup plus pragmatique à savoir suivre de près ce qui se passe avec les réfugiés Rohingya et

²³⁷ Le rapport s'intitule "Internally Displaced People in Khartoum: the Need for a Coherent Human Rights Policy".

²³⁸ La partie interne de ce document contient une série de recommandations.

²³⁹ Les journaux dont il est ici question sont le journal néerlandais *NRC-Handelsblad* et *The Independent* de la Grande Bretagne.

²⁴⁰ La position des MSF a été rappelé lors de la 46 ème session du Comité Exécutif du HCR le 11 octobre 1995.

voir s'il s'agit là d'un précédent qui pourrait être étendu par l'organisation onusienne à d'autres pays. En observant les résultats obtenus toujours dans le cas du Bangladesh, on pourrait dire qu'en ce qui concerne le rapatriement, les MSF n'ont pas échoué. Ils sont intervenus un peu parfois et ont joué leur rôle de sensibilisateur en proposant même au Comité Exécutif du HCR de voir si ce rapatriement n'était pas contraire au statut et au mandat de l'organisation, en coopérant avec des ONG soeurs pour décrier la politique en cours de développement. Mais le désir ferme exprimé par les MSF quant à stopper le rapatriement, l'on pourrait parler d'échec parce que le déclenchement de l'action de lobbying n'a pas empêché la continuation de ce rapatriement. Le HCR était bien obligé de revoir sa politique mais a continué le rapatriement. En ce qui concerne la surveillance pour savoir s'il s'agit d'une politique conjoncturelle ou structurelle des Nations autrement pour savoir s'il y a virement de la politique du HCR en matière de rapatriement des réfugiés, les MSF ont exercé leur action de sensibilisation.

Dans l'affaire soudanaise, les MSF se sont fixés des objectifs très clairs à atteindre, il ne reste qu'à les passer en revue un à un voir pour par la suite si les résultats escomptés ont été atteints. Une fois que les MSF ont jugé le sort réservé aux déplacés injuste et intolérable, ils se sont mis en action. L'organisation humanitaire décida d'informer l'opinion internationale de son expérience au Soudan avant de proposer les solutions qu'ils jugeaient opportunes. L'ONG est à la recherche constante d'une réponse cohérente et durable pour le problème des déplacés les MSF ne croient pas à une résolution immédiate du problème tant que la communauté internationale n'est pas sensibilisée et prête à faire pression pour faire cesser les violations des droits de l'homme constatées. Les MSF exigent aussi un dialogue avec le gouvernement de Khartoum pour plaider directement auprès de celui-ci d'un traitement plus humain des déplacés internes, pour participer à la planification et pour pouvoir offrir ses services à ces populations. Les résultats obtenus sont encourageants. Les démolitions, les évictions majeures vont considérablement diminuer même si elles ne sont pas totalement arrêtées.²⁴¹ Une volonté manifeste d'ouverture de la part du gouvernement soudanais parce que le ministre accepta de rencontrer le *country manager* et le Coordinateur Médical et admit même lors de la rencontre qu'il y avait eu erreur en n'informant pas les populations qu'elles ne devaient pas s'installer sur des sites bien déterminés. L'accès aux populations fut plus facile, la politique antérieure de fermeture fut abandonnée. Désormais avec la

²⁴¹ Al-Tawra, Yusif et Rasha Sultan, rue Kalakala-Jebel Aulia. Dans la semaine d'avant 30 juin 1997, le gouvernement soudanais procédait à la démolition de deux camps dont l'un où les MSF sont très actifs.

création d'une nouvelle structure, la COVA,²⁴² point focal pour les O.N.G.I. fut rétrogradée. Il devint plus facile pour les expatriés d'entrer et d'assister les nécessiteux dans le pays.

3.7.2 Le bilan du lobbying

Le lobbying des MSF, débutant si l'on considère qu'il n'a été officiellement introduit qu'au début des années 1990, doit être amélioré. L'organisation humanitaire peut influencer encore mieux ces cibles pour venir en aide aux victimes de désastres naturels et de guerres. L'ONG doit systématiser et harmoniser l'emploi du lobbying dans ses activités quotidiennes et non pas attendre une crise pour les déclencher. Toute activité de lobbying des MSF doit être clôturée par une évaluation qui permet d'éviter les erreurs commises et de ne pas retomber dans les mêmes pièges. L'on reproche beaucoup à l'organisation de lobbyier de façon désordonnée et parfois même que les sections se contredisent les unes les autres.

A la lumière des résultats obtenus, le bilan du lobbying des MSF dans le cas des réfugiés Rohingya ne peut être que mitigé. Tout d'abord l'on doit malheureusement constater qu'il est toujours très difficile pour ne pas dire impossible pour une ONG de modifier une décision prise par les Nations-Unies surtout au niveau le plus élevé d'autant plus que dans ce cas, le HCR est une des Institutions qui financent les opérations des MSF. Ce qui fait que les MSF se trouvaient dans une situation inconfortable : défendre ses principes et en même temps s'opposer aux décisions de l'un de ses financiers.

Mais les MSF ont usé de leur droit d'informer et de protester contre l'injustice, le retour inhumain de *populations en danger* vers un pays où les droits de l'homme étaient loin d'être respectés. Sur ce point précis l'association a réussi. L'opinion internationale a été très largement informée, sensibilisée et même avertie du changement de politique en cours au sein du HCR.

Le lobbying des MSF dans le cas soudanais peut être déclaré d'emblée d'un lobbying effectif dans la mesure où les résultats attendus au moment du déclenchement du processus de lobbying ont été largement atteints. Le gouvernement soudanais est devenu plus ouvert aux ONG internationales et aux MSF en particulier. Les démolitions même si elles continuent sont d'ampleur moindre.²⁴³ Le ministre de

²⁴² The Commission of Voluntary Agencies.

²⁴³ Les démolitions continuent à Al-Thawra, Yusuf et Rasha Sultan et le long de la rue Kalakala-Jehel Aulia.

l'habitation a même admis lors d'une rencontre avec le country manager et le coordinateur médical qu'une bavure a été commise en n'informant pas les populations qu'elles ne devaient pas habiter les lieux à démolir.²⁴⁴ L'accès aux victimes devient plus facile, l'organisme de liaison avec les ONG, la Commission of Voluntary Agencies,²⁴⁵ devient COHA plus accessible aux organisations humanitaires. Les expatriés désirant se rendre au Soudan pour assister humanitairement les populations déplacées peuvent désormais plus facilement entrer au pays et accéder aux victimes.

3.8 Les recommandations et la conclusion

Il nous revient à présent de faire quelques recommandations à la lumière des cas étudiés (3.8.1) avant de tirer une conclusion que nous espérons utile pour l'organisme humanitaire (3.8.2).

3.8.1 Les recommandations

A la lumière de notre recherche, il nous semble important de faire des recommandations dont l'observation pourrait améliorer le lobbying.

Nous demanderons en premier lieu l'embauche de lobbyistes professionnels et leur affectation vers les différents pôles d'attraction et de lobbying du monde ou l'affectation et le détachement de fonctionnaires expérimentés à la tâche de lobbyiste. Cette recommandation n'exclut pas que des volontaires soient employés pour renforcer les membres des MSF. L'élargissement du nombre des membres du bureau international et de sa compétence en matière de lobbying. Ce bureau, basé à Bruxelles, une des capitales de l'Europe, doit pouvoir coordonner les activités de lobbying de l'ONG par la création d'une structure de soutien pour toute l'association. Le soutien et la coordination des actions de lobbying entre toutes les sections. L'harmonisation et la traduction des documents de travail dans toutes les langues de travail de l'association. Il est inacceptable que certains documents clefs à la disposition d'une des sections ne sont pas connus des autres sections.

3.8.2 La conclusion

Les MSF, ONG relativement ancienne comparée à plusieurs organisations soeurs,²⁴⁶ utilisent un lobbying très peu développé. Le fait que l'ONG est dirigée par six secti-

²⁴⁴ C'était à l'occasion de la démolition d'Omdurman el Salam, démolition qui a particulièrement intéressé les MSF.

²⁴⁵ The Commission of Voluntary Agencies, point focal pour les ONG internationales perdit de son pouvoir et fut remplacé par la COHA plus ouverte et accessible aux ONG internationales.

²⁴⁶ Agir Ici, Save the Children et Médecins du Monde.

ons indépendantes et le manque de coordination des activités entre ses sections ne fait qu'aggraver cette situation. Le lobbying des MSF n'est pas un lobbying professionnel. L'expérience montre que ce type de lobbying ne réussit qu'à la condition que l'organisation soit très soudée et que d'autres acteurs externes très influents agissent dans le même sens. C'est ce qui a été le cas dans les deux exemples de lobbying étudiés. La situation change considérablement s'il n'y a pas de volonté manifeste externe de participer et de soutenir les activités de l'ONG. Dans le lobbying des MSF en faveur de l'intervention de la communauté internationale en Bosnie et au Rwanda en 1994, cas de lobbying échoués, les MSF n'ont pas pu faire vibrer toutes ses sections au même diapason et la communauté internationale était divisée et partagée par des positions idéologiques et politiques inconciliables. Ces positions ont entraîné l'échec de ce lobbying. Le lobbying inorganisé et inconséquent de l'ONG en vue de la protection des réfugiés dans le monde, en Europe en particulier n'a encore rien donné. Les MSF ont cependant un atout majeur qui fait que leur lobbying peut-être amélioré. L'ONG a en effet l'avantage d'être une organisation de terrain qui côtoie les victimes d'où la fiabilité des informations fournies, le choc et la facile mobilisation de l'opinion publique dont l'association peut utiliser à tout moment.

4. LOBBYING D'AMNESTY INTERNATIONAL

INTRODUCTION

Amnesty International est un mouvement international de lutte pour l'avènement d'un monde où les droits de l'homme seraient respectés par tous les pays, tous les groupes d'individus et par tous les individus. L'ONG s'est fixée un mandat par lequel l'organisation s'est donnée comme tâche essentielle de défendre, de promouvoir tous les droits de l'homme tout en indiquant son choix, celui de lutter plus spécifiquement pour les droits civils et politiques. Amnesty International compte plus d'un million de membres et de sympathisants répartis dans plus de 162 pays et territoires. Elle dispose de plus 50 sections nationales et bénéficie du soutien actif de 8.000 groupes locaux dans plus de 80 Etats. Le siège de l'organisation se situe à Londres où elle emploie plus de 300 travailleurs salariés et près de 100 bénévoles provenant de 50 pays différents. Le succès de l'ONG est à rechercher dans les principes sacro-saints d'impartialité et d'indépendance affichés par Amnesty International à l'égard des Etats et de leurs oppositions, des groupes d'individus et des individus avec qui elle travaille. Mais, le mouvement doit sa renommée mondiale surtout par la qualité des informations diffusées, des recherches sur les violations des droits de l'homme accomplies par Amnesty International très hautement appréciées des gouvernements, des chercheurs, des avocats, des journalistes, des autres organisations des droits de l'homme, de la presse et des médias et du grand public faisant d'Amnesty International, l'une des ONG les plus respectées au monde. Avant d'analyser le lobbying d'Amnesty International (4.2) nous nous consacrerons tout d'abord à l'étude de son origine, de son évolution et de sa structure (4.1), ce qui nous permettra de nous familiariser avec l'organisation et constituera un début d'explication du lobbying du mouvement.

4.1 L'origine, l'évolution d'Amnesty International

Amnesty International est une organisation de défense des droits de l'homme universelle très récente.²⁴⁷ Nous étudierons son origine (4.1.1) avant d'examiner son évolution (4.1.2).

4.1.1 L'origine d'Amnesty International

Amnesty International a été créée en 1961 par un avocat anglais du nom de Peter

²⁴⁷ Comparativement à plusieurs ONG des droits de l'homme et humanitaires telles l'Anti-Slavery Society (Société Contre l'Esclavage) qui fonctionne déjà depuis 1838, le Comité International de la Croix Rouge créé en 1863, la Ligue Française des Droits de l'Homme établie en 1898 et la Commission Internationale des Juristes (1954), Amnesty International qui date de 1961 est encore très jeune.

Benenson dont l'attention fut attirée en lisant un hebdomadaire britannique²⁴⁸ sur un événement selon lequel deux étudiants portugais étaient condamnés à des peines de 7 ans de prison parce qu'ils avaient osé faire le toast de la liberté. Benenson en fut très choqué. Il décida de ne pas rester les bras croisés²⁴⁹ et conçut aussitôt une action pour exercer des pressions sur les gouvernements qui procédaient à ces pratiques et en particulier sur le gouvernement portugais pour imposer leur libération. Il pensa que le meilleur moyen était de rédiger et d'envoyer des lettres de protestation massives vers les autorités concernées par ces violations. Pendant une année entière, Benenson et d'autres activistes²⁵⁰ organisèrent une campagne de dénonciation des violations des droits de l'homme et pour la libération des prisonniers oubliés.²⁵¹ La campagne déclenchée par l'avocat Benenson avait pour objectif la protection de tous les droits humains dans le monde entier. Cette campagne consista essentiellement à appeler les gens épris de paix, de justice et d'équité à protester pacifiquement et impartialement contre l'emprisonnement de toute personne en vertu de sa conviction politique ou religieuse. La campagne connut un succès fulgurant. Dans l'espace d'un mois plus de 1000 personnes lectrices des appels lancés à travers les journaux²⁵² avaient à leur tour réagi en envoyant des lettres proposant leur aide ou complétant la liste des prisonniers de conscience. Ce qui élargit l'impact de l'influence d'Amnesty International. Dans les douze mois qui suivirent, l'ONG naissante envoya des délégations dans quatre pays pour défendre des prisonniers, prit en charge 210 cas, et créa des sections nationales dans sept pays. Amnesty International était donc née.

4.1.2 L'évolution du mouvement²⁵³

Dès sa création, Amnesty International fut confrontée à une série de problèmes inhérents à la nature même de l'organisation et à son succès presque immédiat pour un mouvement qui vient de voir jour. Les créateurs se demandaient s'il fallait élargir le domaine d'action de l'ONG à la protection et à la défense de tous les droits de l'homme ou au contraire se limiter à quelques uns. Le choix fut fait. Amnesty International oeuvrera à la protection de tous les droits de l'homme tels qu'ils sont consacrés par la DUDH mais n'en défendra qu'une partie dans la catégorie des droits

²⁴⁸ *The Observer* du 28 mai 1961.

²⁴⁹ Adage chinois : "Il vaut mieux allumer une bougie que de maudire l'obscurité."

²⁵⁰ Tels l'irlandais Sean Mac Bride et un autre anglais Erik Baker. Avec eux, Benenson jeta les bases d'un appel mondial en faveur de l'amnistie internationale de tous les dissidents politiques.

²⁵¹ Le titre officiel fut : "The Forgotten Prisoners", les prisonniers oubliés en français.

²⁵² L'article de *The Observer* fut repris par les plus grands journaux et hebdomadaires du temps : *Le Monde*, *Die Welt*, *The New York Post* et *Le Journal de Genève*.

²⁵³ Rapports d'activités 1995, page 4.

civils et politiques. Pour se justifier, Amnesty International affirme l'existence d'autres organisations plus aptes à défendre ces droits mais aussi l'insuffisance de ses moyens matériels et humains à assurer la protection et la défense de tous les droits humains. Amnesty International commença par la lutte contre l'emprisonnement et pour la libération des hommes et femmes, dans le monde entier, emprisonnés en raison de leurs convictions politiques et religieuses. Tout en continuant, la lutte pour la libération des prisonniers d'opinion, Amnesty International étendait progressivement son mandat à la défense d'autres types de droits toujours de la catégorie des droits civils et politiques. Tout d'abord Amnesty International exigera un jugement équitable dans les affaires politiques avant de s'insurger contre toute forme de torture et tout traitement cruel, inhumain et dégradant²⁵⁴ à l'encontre de tout prisonnier²⁵⁵. En 1974, Amnesty International va franchir une nouvelle étape en insérant la lutte contre la peine de mort dans son mandat. L'ONG affichera son opposition catégorique contre la peine de mort quels que soient les motifs de la décision et la forme de l'exécution.²⁵⁶ Amnesty International propagea sa prise de position aux exécutions extrajudiciaires et aux "disparitions"²⁵⁷ quelqu'en soit le ou les auteurs.²⁵⁸ S'inspirant de la Convention de Genève de 1951 sur les réfugiés, le mouvement s'opposera à l'expulsion d'une personne vers un pays où elle risquerait d'être emprisonnée comme prisonnier de conscience, où elle pourrait être victime de torture, de "disparaître" ou d'être exécutée. L'ONG de défense des droits de l'homme demandera aux Etats d'assurer effectivement et durablement la protection de ces personnes forcées à retourner dans leur pays ou dans un pays tiers où les droits de la personne vont être violés. A partir de 1988, le mouvement va lancer une action mondiale de promotion et d'observance des normes internationales en matière des droits de l'homme. L'organisation mondiale de défense des droits de l'homme a bien compris que pour s'attaquer aux Etats violateurs des droits, il fallait créer au niveau supranational des conditions très efficaces de promotion, de défense des droits de l'homme par la mise en place de tribunaux, de commissions, et de comités devant lesquels les Etats seraient responsables.²⁵⁹ En 1991, Amnesty International s'inspirera des normes du droit

²⁵⁴ Amnesty employait l'expression de "mauvais traitement".

²⁵⁵ Même ceux qui ont prêché ou utilisé la violence.

²⁵⁶ Il existe plusieurs formes d'exécution : pendaison, injection de substance mortelles, chaise électrique, peloton d'exécution, etc.

²⁵⁷ Le mot "disparition" est mis entre guillemets parce que le plus souvent les gouvernements savent ce qui est advenu des soi-disants disparus.

²⁵⁸ Tels les gouvernements, les partis d'opposition et les mouvements de libération.

²⁵⁹ Aucun Etat au monde ne veut apparaître, devant un organe mondial ou régional, pour violation des droits de l'homme.

international humanitaire en particulier des quatre conventions de Genève de 1949 et de leurs protocoles de 1977 pour établir des contacts directs avec les groupes politiques d'opposition responsables de violations des droits de l'homme tels la prise d'otage,²⁶⁰ les assassinats politiques ou les attentats meurtriers.²⁶¹ Amnesty International va étendre son action de protection pour exiger la libération des objecteurs de conscience tout en précisant que le mouvement ne défend pas forcément leur idée. Amnesty demande aussi la libération de ceux qui refusent d'effectuer leur service militaire contraire à leur conviction s'il n'existe pas de service de remplacement, ou quand celui-ci présente un caractère punitif. C'est dans le même cadre d'idée que le mouvement va défendre les homosexuels victimes de violations de droits dont le seul tort est leur identité, leur origine ethnique, leur sexe, la couleur de leur peau ou leur langue. L'ONG va intervenir de plus en plus pour les personnes, contraintes à quitter leur pays pour des motifs politiques, religieux, raciaux et autres,²⁶² à la seule condition qu'ils ne soient pas eux-mêmes violateurs des droits de l'homme et qu'ils soient acceptés comme réfugiés par le mouvement. L'organisation de défense des droits de l'homme continuera et intensifiera ses appels annuels en faveur des victimes individuelles des droits de l'homme en publiant des rapports dénonçant les pays où les droits de l'homme sont violés, en plaidant pour la libération des prisonniers politiques à l'échelle planétaire et en attirant l'attention de l'opinion publique mondiale sur l'impunité des tortionnaires. Amnesty International envoie aussi ses délégués vers de nombreux pays²⁶³ pour rassembler des informations, procéder à des recherches et des enquêtes sur les prisonniers d'opinion, sur les conditions d'incarcération ou sur la "disparition" d'individus et des groupes d'individus. Les représentants de l'ONG sillonnent le monde pour assister régulièrement à des procès, rencontrer des responsables gouvernementaux pour attirer leur attention sur les violations et susciter leur intervention pour arrêter les violations. Les délégués et les représentants d'Amnesty International font aussi des démarches auprès des organisations internationales,²⁶⁴ de nature à se faire entendre, entendre les causes de l'ONG ou les pousser à intervenir pour faire

²⁶⁰ La prise d'otage spectaculaire du mouvement d'extrême gauche péruvien *Tupac Amaru* à l'ambassade du Japon en décembre 1996 à Lima au Pérou est un exemple très actuel.

²⁶¹ Lire à titre d'illustration le rapport d'Amnesty International sur les violations des droits de l'homme en Algérie où Amnesty International dénonce les violations commises toutes les parties au conflit.

²⁶² Confère l'article 2 paragraphe j des statuts d'Amnesty International.

²⁶³ La visite d'une délégation d'Amnesty International composée d'une chinoise, d'un américain et d'un sahraoui en Turquie au mois de mai 1996, lire *La Chronique D'Amnesty*, octobre 1996, pages 28 et 29.

²⁶⁴ Amnesty International a des représentants auprès de l'ONU et de l'Union Européenne. L'ONG a aussi un statut consultatif auprès des Etats américains et de l'OUA.

pression sur un ou plusieurs de leurs membres.

4.2 La structure d'Amnesty International²⁶⁵

Amnesty International connaît une double structure. À côté de la structure internationale (4.2.1), on note la présence de structures nationales (4.2.2) décentralisées actives dans plusieurs pays.

4.2.1 La structure internationale d'Amnesty International

La structure internationale du mouvement se ramène principalement à trois organes : le Conseil International, le Comité Exécutif International et le Secrétariat International.

Le Conseil International assure la plus haute fonction de l'organisation. Composé de tous les représentants²⁶⁶ des sections nationales et des membres du Comité Exécutif International, le Conseil International est l'organe qui a compétence de modifier les statuts du mouvement. Il se réunit à des intervalles n'excédant pas deux, qui, de préférence chaque fois dans une ville différente, à l'invitation d'une de ses sections nationales. Plusieurs centaines de membres venant des quatre coins de la planète participent à ces rencontres qui durent le plus souvent plus d'une semaine. Chaque réunion de cette instance constitue une étape historique décisive dans la vie du mouvement. C'est, en effet, lors de ces rencontres qu'Amnesty International détermine son mandat, sa politique et approuve le plan fixant les priorités du mouvement pendant les années à venir. Mais, c'est surtout à cause de l'important rôle joué par ses groupes de travail et de ses assemblées plénières où des débats sont tenus et où l'organe prend des décisions sur des résolutions présentées en matière de stratégie, d'action, d'organisation et de finances que le Conseil International démontre, si besoin est, son apport primordial dans le développement de l'ONG. Il a en outre compétence de prendre connaissance des comptes du mouvement et d'approuver son budget ainsi que les cotisations annuelles fixées pour chaque section. Il a enfin compétence d'examiner le travail effectué par le Comité Exécutif International sortant.

Le Comité Exécutif International est l'organe d'exécution des décisions du Conseil International entre les réunions de ce dernier. Il est aussi responsable devant le

²⁶⁵ Amnesty International, Guide à l'usage des membres, 4 édition, 1993.

²⁶⁶ Toute section a, en outre, le droit de nommer des représentants supplémentaires en fonction du nombre de ses groupes voire pour d'amples informations l'article 13 des statuts d'Amnesty International concernant les modalités de représentation.

Conseil International de la conduite des travaux du mouvement. Le Comité Exécutif International se compose de neuf membres dont huit sont élus par le Conseil International et le neuvième par le Secrétariat International. Amnesty International en donnant au Secrétariat International le droit de choisir le neuvième membre de l'instance dirigeante de l'ONG a reconnu par là même la place centrale occupée par le Secrétariat International. Le Comité Exécutif International assume la fonction de conseil pour le Secrétariat International. Il supervise les activités des membres et veille dans l'ensemble à ce que le mandat d'Amnesty International, ses orientations, ses valeurs et ses principes soient respectés et suivis. L'organe, à la différence du Conseil International, se réunit plusieurs fois par an et les comptes rendus de ses réunions sont envoyés à toutes les sections. L'ONG a jugé nécessaire de créer dans certains cas et domaines des comités permanents compétents en certaines matières pour alléger les tâches très lourdes du Comité. Les comités ainsi créés sont chargés d'examiner, de conseiller ou de prendre des décisions dans certains cas ou domaines ayant trait à l'interprétation ou la révision du mandat de l'organisation et à la mise en oeuvre des activités du programme de l'ONG en particulier dans les cas où la stratégie des campagnes, les programmes d'information du public et l'évaluation des techniques et actions sont concernés. Les comités ont en outre la compétence d'organiser, de créer et de développer des sections et dans celui de l'organisation de collecte des fonds et enfin d'étudier les questions financières, la gestion budgétaire et la vérification des comptes du mouvement.

Le Conseil International et le Comité Exécutif International ont compétence de créer des comités temporaires chargés de l'examen de certaines questions bien déterminées. Ces comités *ad hoc* sont souvent une excellente occasion pour les membres de participer directement au processus de décision du mouvement.²⁶⁷

A la tête du Secrétariat International se trouve un secrétaire général, nommé par le Comité Exécutif International. Il est en même temps que les membres de son personnel et des services et bureaux qui sont sous sa direction, responsable devant le Comité Exécutif International. Il est responsable du bon déroulement quotidien des affaires internationales de l'ONG pour laquelle il assure la fonction de porte-parole et de représentant vis-à-vis des Etats, des organisations internationales,²⁶⁸ des médias et du grand public. Le Secrétaire Général est le chef hiérarchique du Secr-

²⁶⁷ Par exemple le comité de révision du mandat a mené pendant trois ans une consultation approfondie dans le mouvement. Cette consultation a débouché sur d'importantes décisions relatives au mandat lors des assises du Conseil International de 1991.

²⁶⁸ Gouvernementales et non-gouvernementales.

tariat International qui emploie plus de 300 personnels salariés et une centaine de bénévoles tous venant d'une soixantaine de pays différents.²⁶⁹ Le Secrétariat International fournit les compétences et le soutien professionnel nécessaires au mouvement. Il dirige le travail quotidien de l'organisation, mais n'est pas habilité à prendre des décisions fondamentales en matière de politique à suivre, tâche qui revient de droit au Conseil International. Certains départements, services et divisions sont sous la responsabilité directe du bureau du Secrétaire Général. Ces départements, services et divisions ont en commun d'exercer des activités ou des fonctions internationales. Il s'agit notamment des services qui mènent des recherches; ou de ceux qui fournissent des conseils en matière de droit international; de ceux qui organisent des démarches auprès des organisations intergouvernementales; de ceux qui élaborent des stratégies et du matériel d'information pour le travail relatif aux dossiers, aux campagnes et aux actions. Il faudra ajouter à cette liste les services qui rédigent des publications et assurent un effort de publicité mondial ou qui aident le développement des groupes et sections, ainsi que la formation des membres; de ceux qui gèrent les systèmes de documentation et d'information; et enfin ceux qui fournissent les services administratifs nécessaires au Conseil International, au Comité Exécutif International et au Secrétariat International lui-même.

Certaines fonctions du Secrétariat International sont décentralisées hors de Londres. Amnesty International possède ainsi une représentation permanente auprès des Nations-Unies, à New York et à Genève et auprès de l'Union Européenne à Bruxelles. Des unités de traduction opèrent à Paris et à Madrid alors qu'un service de distribution a été placé à Hong Kong. Amnesty International pour parfaire sa vocation internationale essaye d'établir de nouvelles unités dans d'autres parties du monde. Le Secrétariat International délègue parfois une ou plusieurs de ses tâches spécifiques aux sections.²⁷⁰

4.2.2 La structure nationale d'Amnesty International

La structure nationale du mouvement se ramène principalement à trois organes : la section nationale, les groupes nationaux et les groupes locaux composés de membres actifs et sympathisants qui forment un pilier essentiel pour le mouvement.

²⁶⁹ Certains membres du personnel salariés ou volontaires ont été eux-mêmes victimes de violations des droits de l'homme.

²⁷⁰ Par exemple la délégation effectuée au bénéfice des sections pour étudier la question des violations des droits des femmes et de la révision du Guide à l'usage des membres d'Amnesty International.

Les sections sont des organes de coordination mis en place par des membres et des groupes actifs dans un pays. Pour être officiellement reconnue comme section d'Amnesty International une entité nationale doit faire la preuve, devant le Comité Exécutif International, de sa capacité d'administrer, de financer et de développer l'action d'Amnesty International dans l'ensemble de son pays ou territoire. La mise en place de certains organes de direction nationaux sont exigés par l'ONG avant toute reconnaissance d'une section. Amnesty International exige des sections l'installation d'un Comité Exécutif ou un Conseil National qui représente les membres de la section et qui se réunit régulièrement. Ce Comité, directement ou avec une permanence, aide les membres à organiser des réseaux entre eux, soutient et améliore le travail des groupes, planifie les campagnes, établit des contacts avec les médias, fait pression sur les autorités nationales, organise des manifestations publiques au niveau national, collecte des fonds et recherche des soutiens dans les associations professionnelles et autres entités. Une marge de manoeuvre est laissée aux sections pour répondre aux besoins particuliers de leurs membres en créant des réseaux, groupes ou structure différents. Ainsi beaucoup de sections ont choisi de laisser une autonomie considérable aux structures régionales de leur propre pays ou territoire. Toute section est tenue de rendre compte chaque année de ses activités au Comité Exécutif International et de verser une cotisation au mouvement international, dont le montant est fixé par le Conseil International. Toutes les sections participent au processus de décision de plusieurs façon. Tout d'abord parce qu'elles envoient au Conseil International des représentants, dont le nombre est déterminé en fonction de celui des groupes ou membres de la section. Ensuite en les impliquant au processus de révision régulière des stratégies relatives aux pays, aux campagnes et au développement, et des orientations en matière d'information publique. Enfin en les consultant, officiellement ou non, sur les questions importantes. Beaucoup de sections ont un bureau qui emploie un personnel qualifié, souvent issu, comme celui du Secrétariat International, des secteurs bénévoles du mouvement.

Le lancement d'un groupe d'Amnesty International se fait souvent à l'initiative d'un noyau de personnes concernées qui vivent, ou travaillent, à proximité. Quand ces personnes ont décidé de se faire reconnaître en tant que groupe, elles en font la demande à la section ou, dans les pays sans section au Secrétariat International. Un groupe en formation reçoit des instructions de la section ou du Secrétariat International. Parfois, des membres expérimentés font une visite au groupe, ou bien les membres des groupes suivent des séminaires de formation où ils apprennent l'essentiel de l'action d'Amnesty International entre autres les prises de contact avec les médias et avec les autorités de leur pays, manifestations publiques et collecte de

fonds. Pendant cette période, le groupe naissant assurera souvent un niveau minimal de participation directe aux actions et campagnes du mouvement. Quand un groupe a prouvé qu'il est capable de maintenir un niveau d'activité efficace et constant, la section recommande son accréditation auprès du Secrétariat International. Dans certaines sections, certaines catégories de groupes (tels que ceux qui sont chargés d'écrire des lettres ou les groupements d'étudiants) sont enregistrés par la section plutôt qu'accrédités auprès du Secrétariat International. Pour fonctionner de manière efficace, chaque groupe d'Amnesty International doit avoir au moins cinq membres actifs. Il doit confier des responsabilités clefs à des membres individuels. Et il doit avoir une adresse fiable pour l'envoi du courrier. Chaque groupe doit rendre compte régulièrement de ses activités, former de nouveaux membres et contribuer au soutien financier du mouvement. Les groupes participent au processus de décision du mouvement en répondant aux demandes de consultation sur les questions relatives à l'organisation et au mandat. Les groupes participent aussi aux décisions concernant le budget et les priorités de leur section et à l'élection de son organe directeur.

Pour pouvoir influencer les autorités nationales et internationales, Amnesty International est à la recherche constante de nouveaux membres actifs et de sympathisants. Les membres actifs sont ceux de la totalité des membres de l'organisation qui pourraient être qualifiés de très actifs parce qu'ils ont décidé de consacrer une grande partie de leur temps à la participation aux diverses activités organisées par Amnesty International ou à son profit. Ils écrivent des lettres, adoptent des victimes de violations des droits de l'homme, organisent les actions urgentes, des expositions, des séances d'information et des réunions sur Amnesty International même, sur l'un de ses thèmes, sur un pays, une victime de violations, pour ne citer que ces activités. Les sympathisants sont ceux convaincus des idéaux défendus par le mouvement même s'ils ne sont pas actifs. Ils sont aussi importants que les membres actifs en ce sens qu'ils fournissent des contributions financières nécessaires au travail de recherches. Les membres actifs et les sympathisants constituent la partie essentielle du mouvement qui sensibilise et agit sans relâche. Amnesty International doit son succès mondial à cette frange de ses membres.²⁷¹

Après avoir exploré le mouvement de défense des droits de l'homme en général, il

²⁷¹ Le témoignage du Professeur Roel Fernhout est éloquent dans ce cadre quand il explique ce que font les membres d'Amnesty International dans un village comme Wijchen eu égard aux actions au profit du mouvement. Professeur R. Fernhout nous informe sur les activités de ce groupe. Lire *Wordt Vervolg*, numéro 10, octobre 1997, page 19.

nous revient de nous attarder à présent sur son lobbying (4.3).

4.3 Le lobbying d'Amnesty International

Le mouvement Amnesty International est un mouvement de lobbyistes par excellence, on ne cessera pas assez de le répéter. La création de l'organisation a débuté par une action de lobbying internationale de grande envergure et a abouti en l'espace de quelques mois de lobbying aux résultats que l'on connaît. L'ONG s'est fixée, faut-il le rappeler, deux objectifs principaux à atteindre. Le premier consiste à défendre le respect de tous les droits de l'homme et des libertés garantis à chaque individu par la DUDH et par d'autres textes internationaux et régionaux s'y référant en général alors que le second s'attelle à rentrer en action pour quelques droits civils et politiques bien déterminés.²⁷² L'ONG lobbyie en outre pour le respect des principes auxquels elles a souscrit qui font d'elle l'une des organisations les plus solliciter, respecter et redouter du monde.²⁷³ L'analyse du lobbying de l'ONG nous montrera que celui-ci n'est déclenché que dans le cadre très strict tracé par son mandat. Ce mandat précise les conditions du lobbying du mouvement (4.3.1). Nous verrons que l'ONG se réfère toujours à un texte juridique international, régional ou national pour légitimer son intervention (4.4). Nous aborderons par la suite les différents moyens de lobbying utilisés par le mouvement (4.5) avant de nous appesantir sur les lobbyistes et les cibles d'Amnesty International (4.6). Nous examinerons quelques cas de lobbying du mouvement (4.7) ce qui nous permettra de procéder par la suite à l'étude des résultats obtenus par ce lobbying avant de faire un bilan du lobbying de l'organisation (4.8) et enfin nous ferons des recommandations avant de conclure (4.9).

4.3.1 Les conditions de lobbying d'Amnesty International

Le lobbying de l'ONG est soumis à l'observation de six conditions principales qui constituent en même temps les thèmes principaux de l'intervention de l'ONG découlant de la limitation même de son mandat. Amnesty International lobbyie de façon générale en faveur de la prévention des risques de violations des droits de l'homme et en vue de la promotion des dispositions issues de la DUDH et des autres textes internationaux de protection (4.3.1.1). Amnesty International rentre en action pour la libération des prisonniers d'opinion (4.3.1.2), pour leur jugement dans un procès équitable et dans des délais raisonnables (4.3.1.3). L'ONG exerce des pressions en outre pour l'abolition de la peine de mort (4.3.1.4), de la torture, de

²⁷² Il s'agit des droits civils et politiques.

²⁷³ Nous faisons référence aux principes d'universalité, d'impartialité et d'indépendance.

certaines traitements cruels, inhumains et dégradants (4.3.1.5) et dans le respect scrupuleux de la clause dite "de non-violence" (4.3.1.6).

4.3.1.1 La prévention des violations et la promotion des droits de l'homme
Pour faire respecter les droits de l'homme dans le monde, Amnesty International a mis en oeuvre une double politique : la politique de prévention des violations et celle de promotion des droits de l'homme. Amnesty International, on le sait, bien qu'ayant fait un choix celui de s'opposer à la violation de certains droits de l'homme issus de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, a très clairement précisé dans son mandat que l'un de ses objectifs prioritaires est de "contribuer au respect des droits de l'homme dans le monde entier".²⁷⁴ L'organisation consacre une grande partie de son énergie à travailler directement en faveur de la prévention des violations individuelles des droits de l'homme. L'ONG oeuvre dans ce cadre pour l'avènement d'un univers où ces violations seraient bannies. La prévention des risques de violations des droits de l'homme, qui concerne plutôt les droits individuels, s'effectue de plusieurs façons. Amnesty International rappelle constamment l'existence de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, qui même si elle n'a pas force de loi, est si enracinée dans le droit international qu'elle doit être respectée. L'ONG semble avoir raison quand on sait que même les pays les plus dictatoriaux de la planète se réfèrent explicitement dans leur constitution à la Déclaration. Les organisations régionales de leur côté s'inspirent assez fortement de cette Déclaration. Le rôle d'Amnesty International en vue de la prévention du risque de violations des droits de l'homme réside de plus dans ses actions de dénonciations des violations commises par les Etats au niveau planétaire indépendamment de leur idéologie, de leur système de gouvernement et de la région géographique à laquelle ils appartiennent. Le mouvement pour être convainquant se fonde sur des informations très sûres.

La promotion des droits de l'homme et des libertés publiques se concrétise surtout par la sensibilisation en vue de la prise en conscience de l'importance des droits de l'homme et des libertés publiques, de la nécessité de leur respect, de leur indivisibilité et de leur interdépendance. La politique de la promotion s'exécute aussi par l'octroi d'une assistance en vue de la mise sur place de législations nationales et internationales respectueuses de la Déclaration Universelle et des différents instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Enfin, pour promouvoir les droits de l'homme, l'ONG met à la disposition des individus et des Etats des programmes d'éducation destinés à conscientiser le monde sur les droits de

²⁷⁴ L'article 1 du mandat d'Amnesty International.

l'homme et à améliorer leur connaissance.

4.3.1.2 La libération des prisonniers d'opinion

La libération des prisonniers d'opinion constitue une raison d'entrer en action de l'ONG. Amnesty International demandera la libération immédiate et inconditionnelle des prisonniers d'opinion. Notons que la notion de prisonnier a connu une certaine évolution pour ne pas dire un certain élargissement et qu'Amnesty International s'intéresse surtout à une catégorie de ces prisonniers, les prisonniers dits d'opinion. La conception traditionnelle du prisonnier incluait tous les prisonniers des pouvoirs publics. Dans un souci d'efficacité et pour s'appliquer aux méthodes de répression, cette conception a évolué pour s'adapter aux méthodes nouvelles de détention des prisonniers. Tout d'abord, elle fut appliquée aux personnes soumises à des restrictions physiques comparables à l'emprisonnement, aux personnes victimes de peines de bannissement, d'exil intérieur ou d'assignation à résidence. Elle sera étendue ensuite aux personnes expulsées pour des motifs politiques ainsi qu'aux victimes de prises d'otages opérées par des groupes d'opposition armés. En 1991 et dans un souci de lutter plus efficacement contre le phénomène des déplacés forcés, la notion y fut appliquée mais à condition que le déplacement affecte des personnes contraintes d'émigrer en raison de leur opinion, de leur origine ethnique, de leur sexe, de leur race ou de leur langue. L'extension la plus remarquable opérée par le mouvement consiste à y inclure les personnes qui courent le risque d'être emprisonnées. Ce qui explique l'opposition farouche d'Amnesty International au refoulement des réfugiés et des demandeurs d'asile vers des pays où ils risqueraient d'être torturés ou exécutés en vertu de leur conviction politique ou de leur appartenance religieuse, raciale, de leur sexe ou de leur langue. Comme l'ONG considère ces extensions comme encore insuffisantes, elle a cherché et trouvé un moyen supplémentaire approprié de lutte contre cette atrocité en adoptant les prisonniers d'opinion. Les prisonniers, dont il s'agit, sont pour la majorité des cas, des personnalités éminentes (avocats, artistes, syndicalistes, journalistes, agriculteurs, etc), actives et connues de la vie publique mais parfois des hommes, des femmes et des enfants issus de divers milieux inconnus de l'opinion publique. Ils ont tous en commun le fait qu'ils sont engagés et militent pour le respect des droits de l'homme. Par exemple, il peut s'agir de personnes qui militent pour l'autonomie d'une minorité, pour l'observance de pratiques religieuses interdites ou désavouées par le pouvoir, la pratique d'activités syndicales, critiques des autorités publiques, dénonciation des violations des droits de l'homme, refus d'accomplir le service militaire pour objection de conscience, refus d'utiliser la langue officielle d'un pays, le fait d'habiter une certaine partie du territoire national, le fait d'être un proche à un opposant déclaré du régime et le fait d'avoir participé à

des activités politiques non violentes. Les personnes ci-haut citées sont condamnées, arrêtées, détenues en vertu de leur conviction politique ou de leur appartenance religieuse, raciale, de leur sexe ou de leur langue.²⁷⁵ Amnesty International exige leur libération inconditionnelle. Amnesty International n'oublie cependant pas les autres prisonniers parce que le mouvement de défense des droits de l'homme milite pour l'amélioration des conditions de détention, pour l'abolition de la torture et contre l'application de la peine de mort dont sont ou peuvent être victimes tous les prisonniers.

4.3.1.3 Les procès équitables et les délais raisonnables

Le mouvement est d'avis qu'il n'y a pas de respect des droits de l'homme dans un pays si les procès ne sont pas équitables ou si les délais de détention des prévenus ne sont pas raisonnables. Amnesty reprend certaines dispositions généralement acceptées du droit international pour exiger que les procès des détenus politiques soient équitables. L'ONG exige le respect de la présomption d'innocence, le droit de pouvoir se défendre, le droit de se présenter à son procès, le droit de ne pas être contraint de témoigner contre soi-même et de s'avouer coupable et le droit d'être jugé par un tribunal impartial et indépendant. L'organisation des droits de l'homme exige en outre le jugement dans un délai raisonnable des prisonniers pour éviter qu'ils ne demeurent longtemps en prison sans jamais avoir été jugés. A cette règle et dans l'intérêt du prisonnier, Amnesty International refuse parfois de s'activer pour le jugement immédiat de certains prisonniers surtout quand ceux-ci encourent la peine de mort. Amnesty International adapte ses exigences en matière des droits de l'homme au type de système judiciaire en vigueur dans le pays violateur des droits de l'homme.

4.3.1.4 L'abolition de la peine de mort²⁷⁶

Le problème de l'abolition de la peine de mort dans le monde demeure une question plus que passionnée. Une lutte acerbée s'est engagée entre les défenseurs de la pratique des exécutions de sentences de mort et les abolitionnistes. Le problème

²⁷⁵ L'article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme est très clair dans ce sens : "Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontière, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit."

²⁷⁶ Il est à la fois frappant et ridicule de voir les Etats-Unis d'Amérique et l'Iran occuper le même banc des accusés devant les assises de la Commission des Droits de l'Homme des Nations-Unies pour l'application dans leur pays respectifs de la peine de mort. Les deux pays sont obligés de coopérer pour se défendre alors qu'en général les USA se définissent comme un pays par excellence des droits de l'homme et accuse l'Iran de fouler au pied ces mêmes droits de l'homme.

majeur réside dans le fait que les uns et les autres semblent trouver satisfaction dans la législation internationale en vigueur en la matière. Il n'existe pas d'interdiction formelle et absolue de dispositions internationales prohibant l'exécution des sentences de peine de mort. En revanche, il existe de nombreux textes internationaux qui prohibent l'exécution de certaines catégories de personnes. Ainsi l'article 6 paragraphe 5 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, à titre d'exemple, interdit toute sentence de mort imposée pour des crimes commis par des mineurs et des femmes enceintes. L'article 37 a de la Convention relative aux Droits de l'Enfant va dans le même sens. Certains textes internationaux protègent toute personne passible de la peine de mort.²⁷⁷

Amnesty International qui a fait de l'abolition de la peine de mort un cheval de bataille, considère à juste titre l'application de la peine de mort comme une mesure archaïque digne d'un autre siècle. En se basant sur la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme,²⁷⁸ l'ONG ne manque pas d'arguments. Amnesty International considère la peine de mort comme l'ultime déni des droits de l'homme. Elle est une violation flagrante du droit à la vie, elle constitue l'ultime peine cruelle, inhumaine et dégradante. L'efficacité de sa pratique est incertaine alors que son application n'a jamais eu d'effets dissuasifs sur la criminalité, les violences politiques et ne les a jamais réduites. La peine de mort est discriminatoire. Elle est le plus souvent appliquée de façon disproportionnée et frappe le plus souvent les pauvres, les minorités et les membres de communautés raciales, ethniques ou religieuses.²⁷⁹ La peine de mort est un instrument de répression politique, utilisée par les détenteurs du pouvoir pour éliminer leurs opposants. La condamnation et l'exécution de trois officiers négro-africains opposants au régime de Ould Taya toujours au pouvoir en Mauritanie²⁸⁰ pour avoir fomenté un coup d'Etat en est une preuve. Malgré les différents coup d'Etats opérés dans ce pays, le régime en place a fait son choix en exécutant ces officiers pour décourager les noirs à essayer de renverser le pouvoir aux mains des Arabes mauritaniens.²⁸¹ Amnesty insiste beaucoup sur le caractère irréversible de la peine de mort et sur le fait qu'il soit inévitable qu'elle frappe des

²⁷⁷ Voir les Garanties pour la protection des droits des personnes passibles de la peine de mort.

²⁷⁸ L'article 3 de la D.U.D.H stipule : "Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne."

²⁷⁹ L'application de la peine de mort en Mauritanie en vertu de la loi islamique au début des années 1980 n'avait frappé que les démunis.

²⁸⁰ Sur la situation politique qui règne en Mauritanie, lire Amadou Aliou Sow, *Mauritanië, Apartheid in Noord Afrika, Conférence tenue le 28 novembre 1991 à Nijmègue* et Amadou Aliou Sow, *Mauritania, Systematic Discrimination of Black Africans, Conférence tenue le 10 septembre 1992 à Nijmegen*.

²⁸¹ Amadou Aliou Sow, *Apartheid in Mauritanië, Arabieren tegen Zwarte Afrikanen*, in: *Lekker Fris*, numéro 53, juin/juillet 1994, pages 11-15

innocents. Il est curieux de constater qu'aux Etats Unis d'Amérique plus de 60% des noirs à qui l'on reprochait d'avoir tué des blancs ont été condamnés à mort alors seul 40% des blancs convaincus d'avoir tué des noirs ont été condamnés à la peine capitale. Il n'est plus un secret que ceux qui sont riches et à même de se payer un bon avocat courent moins de risques d'être exécutés.

4.3.1.5 L'abolition de la torture et des traitements cruels, inhumains et dégradants²⁸²

L'action en vue de l'abolition de toutes les formes de tortures et des traitements inhumains, cruels et dégradants est l'un des volets primordiaux de lobbying de l'ONG. Amnesty International tout en se référant à la définition donnée par les Nations Unies de la torture qui la considère comme tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës sont intentionnellement infligées à un détenu par des agents de la fonction publique ou avec leur consentement va farouchement combattre cette violation des droits civils et politiques. La torture vise à obtenir des renseignements ou des aveux, pour châtier, intimider et terroriser.²⁸³ L'ONG ne s'insurge pas seulement contre cette pratique odieuse et pour tous les prisonniers mais elle crie haut et fort en faveur de la réhabilitation physique et psychologique des victimes de la torture par des soins médicaux. La différence essentielle entre la torture et les traitements cruels, inhumains et dégradants réside dans l'intensité de la douleur physique ou de la détresse infligées aux victimes et par son caractère délibéré. Amnesty International condamne les autres traitements dits cruels, humains et dégradants. Ces qualificatifs ont trait aux traitements très sévères qui sont de nature à porter une atteinte à l'intégrité physique ou psychique du détenu ou tout châtiment infligé avec l'intention de causer des souffrances. Chaque fois que l'ONG constate la pratique systématique de la torture et des traitements inhumains, cruels et dégradants, le mouvement exerce des pressions très intenses pour mettre fin aux violations constatées.²⁸⁴

4.3.1.6 Le respect de la clause de non-violence

Amnesty International réclame des personnes que l'ONG est censée défendre

²⁸² Lire le paragraphe 4.6.2 consacré à l'action d'Amnesty contre la torture.

²⁸³ Les tortures pratiquées par le régime de Nouakchott sur les noirs mauritaniens arrêtés et détenus dans les années 1980 à Oualata n'avait d'autres objectifs que d'intimider la communauté négro-africaine, à châtier et humilier les détenus noirs.

²⁸⁴ Lire "Amnesty International : Mauritanie, 1986-1989 contexte d'une crise", Londres 1989 où l'organisation des droits de l'homme fait part de violations massives des droits de l'homme.

l'obligation de ne pas recourir ou promouvoir l'utilisation de la violence.²⁸⁵ Par violence, Amnesty International entend l'usage ou la menace d'user de force physique à l'encontre d'une personne mais aussi les dommages occasionnés aux objets. Amnesty International considère à juste raison ou à tort que le fait pour l'organisation de soutenir la libération de personnes violentes ou ayant proposé la violence aurait abouti de la part des Etats à des accusations d'organisation de terroristes.²⁸⁶ Le mouvement de défense des droits de l'homme considère qu'exiger la libération inconditionnelle de tels prisonniers serait impossible. Pire si l'organisation lançait de tels appels, ce serait au risque de nuire à sa crédibilité et à son efficacité. Il faut ajouter à ce comportement de principe le fait que le mouvement a en son sein différents membres qui ne vibrent pas toujours sur la même longueur d'ondes sur ce point déterminé et la difficulté de distinguer une violence politique de celle purement criminelle.

Si le déclenchement du lobbying de l'ONG reste soumis à des conditions, il n'en demeure pas moins fondé sur des règles juridiques bien déterminées.

4.4 Le fondement juridique du lobbying d'Amnesty International

Amnesty International est un mouvement très sollicité, très actif, méfiant et l'une des plus acharnées organisations à défendre son mandat. L'organisation ne lobbye par conséquent que dans le cadre très restrictif fixé par le mandat. L'étude des textes fondement juridique de son lobbying nous permettra d'examiner singulièrement trois catégories de textes à savoir les textes universels (4.4.1), puis ceux régionaux (4.4.2) et enfin les textes nationaux (4.4.3) constituant les bases juridiques de son lobbying.

4.4.1 Les textes universels

Les textes universels sont des textes qui se réfèrent à des thèmes de droit contenus soit dans la DUDH soit dans l'un de ses pactes, source d'inspiration, base légale et fondement du lobbying d'Amnesty International. Nous regrouperons ces textes en

²⁸⁵ Ainsi les membres de l'A.N.C. Sud-africains Nelson Mandela en tête n'ont jamais été adoptés par Amnesty International pour avoir utilisé ou prôné l'utilisation de la violence.

²⁸⁶ Parfois il est difficile pour Amnesty International de prendre une décision d'adoption d'un prisonnier quand celui-ci est accusé officiellement d'appartenance à une organisation terroriste. Tel était le cas des membres des Forces de Libération Africaines de Mauritanie. C'est après une longue enquête que le mouvement de défense des droits de l'homme a décidé d'adopter les activistes noirs en se rendant compte que les accusations gouvernementales étaient purement de nature politique. Lire les pages 131 et 132 du livre de Jean-Paul Besset intitulé : *Amnesty International : la conspiration de l'espoir, trente ans au service des droits de l'homme*, Paris 1991 mais aussi Amnesty International : *Mauritanie, 1986-1989 contexte d'une crise*, Londres 1989 consacrées aux discussions quant à adopter ou non six de ses prisons Noirs mauritaniens.

fonction de la catégorie à laquelle ils appartiennent. Ce qui nous permet de traiter avant tout des conventions (4.4.1.1). Nous insisterons par la suite sur les principes de droit, sur certaines garanties et règles internationales (4.4.1.2) avant de nous appesantir sur les déclarations, les résolutions, les codes de conduites et des protocoles (4.4.1.3) auxquels Amnesty International a souscrit.²⁸⁷

4.4.1.1 Les conventions internationales

En général, les conventions dont il s'agit ont toutes en commun le fait qu'elles se rattachent ou s'inspirent de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ou aux pactes de 1966 et ont surtout trait aux droits civils et politiques contenus dans ces documents internationaux. Les quatre Conventions de Genève de 1949, la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la Convention relative au statut des réfugiés, celle sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur la torture, celle relative aux droits des enfants nous semblent être particulièrement le moteur juridique de l'action de lobbying d'Amnesty International. Nous les passerons les unes après les autres en revue.

Les quatre conventions de Genève du 12 août 1949 pour lesquelles on pourrait dire que de prime abord, il s'agit là de conventions contenant dispositions principalement de droits humanitaires mais ce serait oublier que certaines de ces dispositions sont aussi relatives aux droits de l'homme et en particulier aux droits civils et politiques. Les dispositions relatives aux droits de l'homme contenues dans différents articles qui se retrouvent dans les quatre conventions édictent des règles et des normes juridiques qui rentrent parfaitement dans le cadre tracé par le mandat d'Amnesty et lui permettent ainsi d'exiger leur respect. Les exemples en ce sens ne manquent pas. On pourra tout d'abord citer l'article 3 commun aux conventions précitées qui prohibe "les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices, les atteintes à la dignité des personnes" ainsi que les jugements extra-judiciaires.²⁸⁸ Cet article impose aussi le traitement humanitaire sans distinction aucune des personnes ne participant pas directement aux hostilités.²⁸⁹ Certains autres articles des quatre conventions vont dans le même sens et définissent des infractions qui rentrent directement dans le mandat d'Amnesty International tel est le cas des articles 50 de la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, de l'article 51 de la Convention de

²⁸⁷ Il serait prétentieux d'affirmer que cette liste est exhaustive.

²⁸⁸ Voir l'article 3 alinéa 1a, b, c et d des quatre conventions de Genève du 12 août 1949.

²⁸⁹ Confère l'article 3 alinéa 1 précité.

Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, de l'article 130 de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre et de l'article 147 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre.

La Convention pour la Prévention et la Répression du crime de Génocide, entrée en vigueur le 12 janvier 1951, de son côté a la prétention de prévenir et de punir la commission de l'acte de génocide par toutes les nations du monde.²⁹⁰ L'ONG dénonce avec vigueur toute violation de cette Convention et en particulier de ces articles 2 et 3 et exige le jugement des auteurs d'actes de génocides.²⁹¹ L'article 7 est d'importance capitale dans la mesure où il stipule que les actes de génocide ne seront pas considérés comme des crimes politiques d'où la possibilité de demander l'extradition des auteurs de ces actes.

La Convention relative au statut des réfugiés adoptée le 28 juillet 1951 et entrée en vigueur le 22 avril 1954 peut être considérée comme une source importante de soutien du lobbying du mouvement des droits de l'homme. Amnesty International s'est avérée une organisation de lutte acharnée contre le retour forcé d'individus vers des pays où ils risquent d'être soumis à des traitements inhumains ou d'y être torturés. L'ONG demande donc l'application rigoureuse de l'article 33 de la Convention qui interdit l'expulsion et le refoulement de réfugiés qui ont fui leur pays en vertu de leur conviction politique ou de leur appartenance religieuse, raciale, de leur sexe ou de leur langue.

La Convention Internationale sur l'Élimination de toutes les Formes de Discrimination Raciale, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 décembre 1965, entrée en vigueur le 4 janvier 1969, a été ratifiée par 148 États.²⁹² La Convention reprend en grande ligne les principes énoncés dans la Déclaration du 20 novembre 1963. La Convention est considérée comme un document essentiel des droits de l'homme par Amnesty International. Son article 1 définit le domaine d'action de la discrimination raciale et ses effets. L'article 1 paragraphe 1 définit la discrimination raciale alors que ses paragraphes 2, 3 et 4 constituent des limitations à ses effets. L'article 5 de la Convention contient une série de droits garantis qui interdisent ou visent à empêcher toute forme de discrimination basée sur la race, la

²⁹⁰ Le préambule de la Convention est sur ce point sans ambiguïté.

²⁹¹ Voir l'article 4 de la Convention.

²⁹² Lire *Nederlands Quarterly of Human Rights*, volume 5, numéro 3, septembre, 1997, page 414.

couleur ou l'origine nationale ou ethnique. La convention a institué à travers son article 8 un comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Ce Comité a compétence à recevoir les communications des Etats dirigées contre d'autres Etats.²⁹³ L'article 14 prévoit de son côté la possibilité du saisissement du Comité par des communications émanant de "personnes ou de groupes de personnes relevant de sa juridiction qui se plaignent d'être victimes d'une violation" par un Etat, à condition qu'il s'agisse de l'un de droits cités nommément dans la Convention. Le même article 14 indique les voies et moyens qui s'offrent au Comité une fois saisi d'une communication.

La Convention contre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants adoptée par l'Assemblée générale des Nations-Unies le 10 décembre 1984 et entrée en vigueur le 26 juin 1987 constitue un support non moins important de l'action d'Amnesty International. La Convention qui se réfère à certaines dispositions de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme notamment à l'article 5 et au Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques a été et demeure le cheval de bataille d'Amnesty international. La Convention doit, on le sait, en grande partie son adoption surtout à l'action de lobbying du mouvement d'Amnesty International.²⁹⁴ La Convention contient une série d'articles dont le respect et l'application par tous les Etats mettrait fin à cette pratique de la torture, digne d'un autre univers. L'article 1 de cette Convention, faut-il le rappeler, définit la torture tout en excluant les douleurs ou souffrances résultant de sanctions légitimes. L'article 2 impose aux Etats membres de prendre les dispositions nécessaires pour prévenir la commission de la torture. Il affirme avec éclat qu'aucune circonstance ne s'aurait légitimer la torture. L'article 3 interdit le refoulement et l'expulsion des individus vers un pays où ils pourraient être victimes de la torture. L'article 6 est, d'une importance primordiale à notre avis, dans la mesure où il se réfère à l'article 4 qui demande aux Etats d'incriminer la torture pour pouvoir arrêter et juger les tortionnaires résidant sur leur territoire. L'article 10 donne une place importante à l'enseignement, l'information et à l'éducation pour que tout le monde soit informé et averti pour que la torture constitue une infraction. L'article 13 qui donne aux victimes de la torture la possibilité de porter plainte contre leurs tortionnaires. L'institution d'un Comité contre la torture²⁹⁵ est à saluer. Il stipule que le Comité peut être saisi en cas de pratiques systématiques de la torture

²⁹³ Voir l'article 11 paragraphe 1 de la convention.

²⁹⁴ Lire la paragraphe 4.6.2 réservé au lobbying d'Amnesty International contre la torture.

²⁹⁵ Voir les articles 17 à 24 de la Convention.

sur le territoire d'un pays partie à la Convention.²⁹⁶

La Convention relative aux droits des enfants, entrée en vigueur le 2 septembre 1990, contient un certain nombre de dispositions juridiques de protection des enfants. La Convention est très souvent invoquée par le mouvement des droits de l'homme. L'article premier de la Convention définit l'enfant comme étant "tout être humain âgé de moins de dix-huit ans", sauf si la législation nationale dispose autrement. La Convention reconnaît aux enfants un certain nombre de droits. Elle leur garantit le droit à la vie et de développement,²⁹⁷ le droit à un nom et à une nationalité,²⁹⁸ le droit d'exprimer librement son opinion,²⁹⁹ le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion,³⁰⁰ le droit à la liberté d'association et de réunion.³⁰¹ Elle prohibe la pratique sur ce groupe humain très fragile de la torture et des autres traitements cruels, inhumains et dégradants, la peine de mort et l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération³⁰² ainsi que les abus sexuels. La Convention interdit la séparation des enfants de leurs parents contre leur gré. Elle traite de leur adoption, de leur protection ainsi que de leur situation en temps de guerre.

4.4.1.2 Les principes, les garanties et les règles

Pour un respect plus performant des droits de l'homme, Amnesty International exige l'observation d'un ensemble de garanties, de règles et de principes internationaux ayant pour effet la prévention de violations des droits de l'homme ou médicaux des individus susceptibles d'être arrêtés ou détenus. Ainsi qu'Amnesty International cherche à garantir le respect des principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires ainsi que ceux relatifs aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions, les principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, les principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet. L'ONG demande l'observation stricte des principes de base sur le rôle du barreau et les principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois. L'ONG milite aussi pour l'application d'un certain nombre de principes médicaux tels ceux

²⁹⁶ L'article 20 est plus que clair à ce sujet.

²⁹⁷ L'article 6 paragraphe 1.

²⁹⁸ L'article 7 paragraphe 1.

²⁹⁹ L'article 12 et 13.

³⁰⁰ L'article 14.

³⁰¹ L'article 15.

³⁰² L'article 37.

relatifs à l'éthique médicale applicables au rôle du personnel de santé, en particulier des médecins, dans la protection des prisonniers et des détenus contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants. Amnesty International prône, en outre, le respect d'un ensemble de règles telles les règles minima pour le traitement des détenus et de certaines garanties telles les garanties pour la protection des droits des personnes passibles de la peine de mort.

4.4.1.3 Les déclarations, résolutions, codes de conduites et les protocoles

Il s'agit tout d'abord d'un ensemble de déclarations internationales ayant pour objectif de protéger tous les individus ou une catégorie d'individus contre certaines violations des droits de l'homme si elles ne les abolissent pas. A titre d'exemple nous nous bornerons à citer la déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants, celle sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction et enfin celle protégeant toutes les personnes contre les disparitions forcées.

L'ONG exige ensuite le respect de certaines résolutions internationales qui garantissent des droits à certaines catégories de personnes. A titre d'illustration, l'on pourra citer la résolution N 33/173 sur les personnes disparues et celle sur l'objection de conscience au service militaire.

Puis certains codes de conduite intéressent particulièrement l'ONG et chaque fois que les circonstances l'exige, Amnesty dénoncera leur violation ou en réclamera leur observation et application. Le code de conduite fait à l'intention des responsables de l'application des lois est par exemple très souvent invoqué par Amnesty International.

Enfin, s'agissant des protocoles internationaux, l'organisation de défense des droits de l'homme s'appuie très souvent sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et sur le deuxième protocole se rapportant au même pacte visant à abolir la peine de mort. Le Protocole relatif au statut des réfugiés est de plus en plus invoqué suite à la mise en oeuvre et à l'exécution de plus en plus draconienne de la convention de Genève sur les réfugiés et de son protocole par les Etats. Les protocoles régionaux ne sont pas délaissés s'ils existent. Amnesty International se réfère constamment dans le cadre de son lobbying au niveau régional à ce type de protocoles qui lient les Etats d'une même sous-région. Ainsi au niveau européen, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et certains de ses protocoles additionnels³⁰³ sont fréquemment invoqués alors qu'au niveau du continent

³⁰³ Voir les protocoles numéros 2, 4, 7, 6 et 9 à la même Convention.

américain, le protocole à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant de l'abolition de la peine de mort est très souvent sollicité.

4.4.2 Les textes régionaux

Sans qu'ils ne soient une source directe de lobbying d'Amnesty International, l'ONG s'y réfère souvent et exige leur respect. Nous analyserons respectivement les textes européens (4.4.2.1), africains (4.4.2.2), américains (4.4.2.3), arabes (4.4.2.4) et asiatiques les plus usités.

4.4.2.1 L'Europe

Amnesty International, organisation de défense des droits de l'homme née en Europe, continent qui se décrit à tort ou à raison comme bastion de la démocratie, ne saurait se désintéresser de lobbyier les institutions et autorités européennes. L'ONG se fonde sur les législations européennes en matière des droits de l'homme pour faire pression sur les instances et autorités européennes.³⁰⁴ Amnesty International, qui dispose d'une représentation permanente auprès de l'Union Européenne, se base sur certains documents de droits de l'homme européens pour lobbyier les institutions et les organes continentaux. La plupart de ces textes s'inspirent de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948. Citons quelques documents juridiques européens qui nous semblent être les plus essentiels dans le domaine des droits de l'homme. En premier lieu, la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales communément appelée la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Elle a été signée à Rome le 4 janvier 1950 avant d'entrer en vigueur le 3 septembre 1953 et ses onze protocoles additionnels. La Convention intéresse particulièrement Amnesty International dans la mesure où elle réaffirme sans ambiguïté les droits civils et politiques très chers à l'ONG.³⁰⁵ Certains protocoles additionnels à la Convention servent de pilier à

³⁰⁴ Les institutions européennes auxquelles nous nous référons sont respectivement : le Conseil Européen qui se réunit deux fois par an et qui est composé des chefs d'Etats ou de gouvernements européens à qui s'ajoute le président de la Commission des communautés européennes; la Commission des communautés européennes siégeant à Bruxelles qui est un organe supranational élu pour une période de quatre ans par les gouvernements des Etats membres; le Conseil des ministres composé de 12 ministres nationaux délégués par leur gouvernement respectif en fonction de leur spécialisation qui est l'organe de prise de décision des communautés; la Cour de justice des communautés européennes qui siège à Luxembourg, compétent en matière de différends relatifs à l'application du droit communautaire; et enfin le Parlement européen siégeant à Strasbourg qui débat entre autres des questions relatives aux droits de l'homme et adopte des résolutions dans ce domaine.

³⁰⁵ Lire les articles 2 à 10 de la Convention qui concernent les principaux droits qu'on peut lire dans le mandat d'Amnesty International.

l'action de lobbying de l'ONG. Le Protocole additionnel 1 qui a trait au droit du respect des biens, le droit à l'instruction et enfin à l'obligation d'organiser de façon périodiques des élections démocratiques, le Protocole 2,³⁰⁶ le Protocole 4,³⁰⁷ le Protocole 7³⁰⁸ et le Protocole 8³⁰⁹ à la Convention. En deuxième lieu, la convention servant de soubassement juridique à l'action de lobbying d'Amnesty International en Europe, est la Convention Européenne pour la Prévention de la Torture et des Peines ou Traitements Inhumains ou Dégradants signée le 26 novembre 1987 et entrée en vigueur le 1er février 1989. L'Europe s'est réalisée qu'en dépit des dispositions de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales qui prohibent la torture que dont la pratique ne faisait que se poursuivre d'où la mise en oeuvre de la Convention contre la torture. La Convention a institué par son article 1 un Comité de prévention de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants. Elle permet ainsi à Amnesty International de dénoncer périodiquement les violations des droits de l'homme en Europe. Par exemple, lors des sessions de la Commission des Nations Unies des droits de l'homme siégeant à Genève, Amnesty se livre à des dénonciations de la torture affligée aux ressortissants étrangers par certaines polices européennes.³¹⁰ En dernier lieu, on ne saurait terminer ce volet consacré aux textes servant de fondement juridique au lobbying d'Amnesty International sans citer la Recommandation numéro (87) 3 relative aux règles pénitentiaires européennes adoptée par le Comité des ministres européens le 12 février 1987, la Recommandation 816 et celle numéro R (87) 8 relatives au droit à l'objection de conscience au service militaire, la Déclaration sur la police de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa résolution 690 du 8 mai 1979 et enfin à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe notamment le principe VII de l'acte final de la Conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe en ce sens qu'il réaffirme l'universalité des droits de l'homme et des libertés fondamentales et impose le respect du droit des minorités européennes.

³⁰⁶ Ce Protocole a trait aux attributions de la Cour européenne des droits de l'homme de donner des avis consultatifs.

³⁰⁷ L'article 2 de ce Protocole affirme avec éclat le droit de circulation et celui du choix du lieu de résidence sur le sol d'un Etat membre de la Convention.

³⁰⁸ L'article 1 de ce Protocole exclut l'expulsion abusive d'étrangers résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat membre de la Convention. L'article 2 du même Protocole affirme l'obligation de la mise en place d'une juridiction de recours en cas de la commission d'une infraction pénale.

³⁰⁹ L'article 1 du Protocole prohibe formellement "la peine de mort" avant d'ajouter que "Nul ne peut être condamné à une telle peine ni exécuté."

³¹⁰ La France et l'Allemagne ont été entre autres citées.

4.4.2.2 L'Afrique

Amnesty International s'appuie surtout sur la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples adopté lors du sommet des chefs d'Etat africains tenu au mois de juillet 1981. La Charte, entrée en vigueur le 21 octobre 1986, interdit par son article 5 la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. La Charte prévoit la création d'une Commission Africaine des Droits de l'Homme pouvant être saisie des plaintes relatives aux violations des droits de l'homme³¹¹ à l'encontre des Etats ayant adhéré à la Charte. L'efficacité de cet arsenal juridique est à douter quand on sait que les Etats africains sont plutôt enclins à se réfugier derrière les principes de non-intervention dans les affaires intérieures des Etats, la primauté de la sécurité publique et de l'Etat au détriment du respect des droits de l'Homme. Il n'est donc pas surprenant que la commission africaine des Droits de l'Homme tienne ses assises dans un pays qui foule au pieds les droits de l'homme.³¹² Un autre instrument africain, objet de lobbying de l'ONG est la Convention africaine sur les réfugiés. Entrée en vigueur en 1974, elle a pour objectif de régir les problèmes posés par les réfugiés sur le continent africain. La Convention africaine sur les réfugiés³¹³ se différencie de la Convention de Genève de 1951 sur deux points. Tout d'abord parce qu'elle définit en son article 2 de façon extensive le réfugié tout en limitant les activités politiques des réfugiés. En effet l'article I paragraphe 2 de la Convention africaine sur les réfugiés ne se limite pas seulement aux réfugiés qui craignent d'être persécutés en raison de leur nationalité, race, conviction politique ou religion ou de leur appartenance à un groupe social tel que contenu dans la Convention de Genève de 1951, mais aussi et surtout aux réfugiés qui, à cause "d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité," sont obligés " ... de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont ils ont la nationalité." L'on peut dire que fort de l'hospitalité ancestrale africaine, les Etats africains ont choisi

³¹¹ Notons qu'Amnesty International bénéficie d'un droit de communication devant la Commission.

³¹² La dernière assise de la Commission a eu lieu en Mauritanie malgré la protestation des organisations de défense des droits de l'homme de ce pays. Amnesty International dénonçait encore en ce début d'année 1998, les arrestations et les condamnations des sieurs Boubacar Ould Messaoud, Président de SOS-Esclaves, de Abdel Nasser Ould Ethmane, Secrétaire aux relations extérieures de la même ONG, du maître Brahim Ould Ebetty, Secrétaire général du Conseil de l'ordre des avocats mauritaniens et du Professeur Cheikh Saad Bouh Kamara, Président de l'Association Mauritanienne des Droits de l'Homme. Confère *Amnesty International, Mauritania: Trial of Four Human Rights Defenders*, Londres 30 janvier 1998.

³¹³ Amnesty International est membre du Comité de coordination de l'OUA sur l'assistance aux réfugiés et a un statut d'observateur auprès de l'Organisation de l'Unité Africaine.

d'inclure dans la Convention des circonstances très objectives pour couvrir et protéger les réfugiés. La Convention serait parfaite si elle ne contenait pas des limitations assez exorbitantes pour les réfugiés limitant ainsi certains des droits fondamentaux de ces réfugiés. L'article III, paragraphe 2 de la Convention impose aux réfugiés de s'abstenir de "tous agissements subversifs dirigés contre un Etat membre de l'O.U.A." et aussi d'accomplir des activités" qui soient de nature à faire naître une tension entre les Etats membres, et notamment par les armes, la voie de la presse écrite et radio diffusée". La Convention si protectrice qu'elle soit pour les réfugiés ne limite pas moins leurs droits les plus élémentaires garantis par la DUDH et le PIDCP, textes internationaux adoptés par les Etats africains. Faut-il rappeler que la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme dans ses articles 20 et 19 affirme solennellement les droits à la liberté de réunion et d'association pacifiques. L'article 19 de la DUHD réaffirme le droit pour tout individu, le "Droit à la liberté d'opinion, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions, celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit." Le Pacte International des Droits Civils et Politiques de son côté en son article 19 paragraphe 1 soutient que personne "Ne peut être inquiétée pour ses opinions." Le paragraphe 2 du même article 19 réaffirme le droit à la liberté d'expression qui comprend "la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de choix." L'article 22 paragraphe 1 du même pacte traite du "Droit de s'associer avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts."

4.4.2.3 L'Amérique

La Convention Américaine relative aux Droits de l'Homme (C.A.D.H.) du 22 novembre 1969 notamment ses articles 13 qui stipule que "Toute personne a droit à la liberté de pensée et d'expression..." et l'article 16 qui affirme le droit pour chaque personne de "... s'associer librement à d'autres à des fins idéologiques, religieuses, politiques, économiques, professionnelles, sociales, culturelles, sportives ou à toute autre fin. La Convention est utilisée comme fondement de lobbying régional d'Amnesty International pour prévenir ou dénoncer la violation des droits surtout civils et politiques incorporés dans le texte. Outre ce texte, l'ONG se base sur d'autres conventions, déclarations et de protocoles régionaux. Ainsi la Convention Interaméricaine pour la Prévention et la Répression de la Torture de 1985, la Convention Interaméricaine sur la Disparition forcée des Personnes de 1994, la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, la Convention américaine relative aux droits de l'homme, la Convention interaméricaine pour la prévention et

la répression de la torture et le Protocole à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant de l'abolition de la peine de mort sont objet de lobbying du mouvement au niveau régional.

4.4.2.4 Les pays arabes

Ce sont surtout les résolutions et les propositions de la Commission régionale arabe pour les droits de l'homme qui intéressent le plus le mouvement des droits de l'homme. En ce sens que celles-ci prônent aux dirigeants arabes la mise en place de législation nationale respectant les droits de l'homme et la ratification des textes internationaux en matière des droits de l'homme. La Déclaration Islamique Universelle des Droits de l'Homme (DIUDH) élaborée par le Conseil Islamique, organisme non-gouvernemental, rendue public le 19 septembre 1981 qui se fonde exclusivement sur les prescriptions du Coran (livre saint musulman et de la Sunna (tradition) doit être citée parmi les textes arabo-musulmans dans la mesure où les pays arabes se retrouvent derrière l'interprétation faite par le Conseil du Coran et de la Sunna. La Déclaration est l'oeuvre d'érudits, de juristes de confession musulmane à qui ce sont ajoutés des représentants des différents mouvements et courants de pensée islamiques. La Déclaration montre s'il en était besoin que selon l'Islam, les droits de l'homme émanent de Dieu, seul auteur de la Loi et Source des droits de l'homme. Les droits de l'homme d'émanation divine constituent en quelque sorte une norme de *jus cogens*. Personne ne peut et n'est donc autorisé à les restreindre, les abroger et à plus forte raison les violer.³¹⁴

4.4.2.5 Les pays asiatiques

Il est très difficile pour le mouvement de défense des droits de l'homme de fonder son action de lobbying sur un texte juridique régional asiatique, cette région géographique se caractérisant particulièrement par l'absence quasi-totale d'instruments régionaux en matière des droits de l'homme. Le seul texte en vigueur est la Déclaration des Devoirs Fondamentaux des Peuples des Etats Asiatiques (DDFPEA) adoptée le 9 décembre 1983 qui lie quelques Etats, pour nous, suffisamment représentatifs de toute la région asiatique. Les pays signataires de la Déclaration sont respectivement l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande. L'article premier paragraphe 2 de la Déclaration reconnaît "Le droit à la liberté de réunion et d'association" et garantit certains droits et libertés des individus et des peuples énoncés dans certains textes internationaux qui sont limitativement nommés dans ladite Déclaration.

³¹⁴ Lire le préambule sous g.

4.4.3 Les textes nationaux

Dans son combat pour le respect des droits de l'homme, Amnesty International n'hésite pas lors d'une action de lobbying de dénoncer les violations des droits de l'homme commises par un Etat vis-à-vis de sa propre législation nationale. Lors des violations massives des droits de l'homme en Mauritanie, Amnesty International les dénonce en se fondant sur les textes en vigueur dans ce pays relatifs aux formes de détention, à la torture et aux traitements cruels, inhumains et dégradants. Dans le cas mauritanien, Amnesty International était amenée à rappeler au gouvernement à respecter sa propre législation. L'ONG réaffirma tout d'abord le droit du procureur de la République de prendre toutes les mesures requises contre les personnes ayant enfreint la loi mais surtout l'existence de l'article 285 du code pénal mauritanien qui incrimine les auteurs de coups et blessures volontaires. Ce qui aurait permis d'arrêter et de juger les membres des forces de sécurité mauritaniennes accusés d'avoir commis des actes de torture sur les membres de la communauté négro-africaine de Mauritanie.

Après le fondement juridique du lobbying d'Amnesty, il nous incombe d'examiner les moyens de lobbying utilisés par l'ONG de défense des droits de l'homme.

4.5 Les moyens de lobbying³¹⁵

A coté de moyens de lobbying que l'on pourrait qualifier de traditionnels ou généraux de lobbying utilisés par la plupart des ONG pour faire pression (4.5.1), Amnesty International a mis en place des moyens de lobbying plutôt spécifiques pour faire face à certains problèmes conjoncturels ou structurels auxquels l'ONG est confrontée (4.5.2). Les moyens auxquels nous faisons allusion sont sélectionnés en fonction de la nature du danger. En effet, le choix et l'emploi des moyens de lobbying sont déterminés selon qu'il s'agisse d'un danger imminent³¹⁶ ou de violations continues³¹⁷ des droits de l'homme.

4.5.1 Les moyens généraux de lobbying³¹⁸

Tout comme la plupart des ONG, Amnesty International utilise des moyens de

³¹⁵ Cette étude relative aux moyens de lobbying d'Amnesty International découle du traitement des interviews des collaborateurs du mouvement.

³¹⁶ Amnesty préfère l'emploi des actions urgentes comme moyen de lobbying très approprié pour lutter contre les violations imminentes des droits de l'homme.

³¹⁷ Aux violations continues des droits de l'homme, Amnesty International utilise les actions dites "stratégiques" telles les appels mondiaux, les différentes campagnes, les dossiers Action et les Réseaux d'Action Régionale plus adaptées à la lutte contre de telles violations.

³¹⁸ Lire la partie réservée au lobbying des MSF.

lobbying que nous qualifierons de moyens généraux de lobbying parce qu'employés par toutes les ONG. A titre de rappel, les moyens généraux auxquels nous nous référons, passés en revue et analysés lors de notre étude consacrée à l'examen des moyens de lobbying de Médecins Sans Frontières. Il nous incombe la tâche d'énumérer succinctement ces moyens et de renvoyer le lecteur au point 3.4 de notre troisième thèse. Les moyens sont tout d'abord deux types de diplomaties à savoir la diplomatie silencieuse et ouverte; le communiqué de presse, la diffusion d'un rapport public; la rédaction de lettre aux cibles, à leur supérieur ou des personnes influentes; une déclaration de prise de position, l'envoi d'un chercheur, d'un observateur ou d'une mission et la coopération avec des tribunaux des ONG.

A côté de ces moyens dits généraux de lobbying, Amnesty International a mis en place pour rendre son lobbying de plus en plus performant des moyens plutôt spéciaux de lobbying (4.5.2).

4.5.2 Les moyens spéciaux de lobbying

L'expression "moyens spéciaux de lobbying" n'a de sens que comparée à la notion de moyens généraux de lobbying. Amnesty utilise en effet certains moyens de lobbying qui sont très peu employés par les autres ONG d'où leur qualification de moyens spéciaux de lobbying. Il s'agit des actions d'urgence (4.5.2.1), des appels mondiaux et des campagnes pays (4.5.2.2), des campagnes thématiques et de sensibilisation (4.5.2.3), des campagnes nationales et des actions symboliques (4.5.2.4) et enfin des dossiers actions et des réseaux d'action régionale (4.5.2.5).

4.5.2.1 Les actions d'urgence³¹⁹

Les actions d'urgence³²⁰ d'Amnesty International sont des actions organisées quand le mouvement se rend compte qu'une personne court un grave danger qui nécessite une action immédiate. De telles actions sont déclenchées quand une personne est torturée ou risque de l'être, risque de disparaître, est sous la menace d'un "escadron de la mort", a été condamnée à mort et risque d'être exécutée, quand une personne a besoin de soins médicaux urgents, risque d'être refoulée vers un pays où elle

³¹⁹ Amnesty International a lancé des actions urgentes au profit de mauritaniens victimes de violations des droits de l'homme. Pour n'en citer que quelques unes, rappelons l'action en date du 17 septembre 1992 lancée pour crainte de torture concernant cinq personnes arrêtées le 23 août 1992 dans le village de Sory-Malé. L'une des personnes est décédée à la suite des tortures infligées à Aleg où elles étaient interrogées. L'autre action urgente avait été rendue publique le 31 janvier 1992 suite à l'arrestation de six politiciens à Nouadhibou lors des élections présidentielles du 24 janvier 1992.

³²⁰ Idée lancée pour la première fois par Amnesty International en 1976. Lire Laurie S. Wiseberg, *op. cit.*, page 533.

pourrait être persécutée, L'ONG reste en action pour freiner la mesure et rétablir les droits de l'homme violés ou qui risquent de l'être. L'organisation de défense des droits de l'homme a mis en oeuvre différentes stratégies et tactiques très adaptées aux circonstances en vertu du temps dont elle dispose pour réagir. Si L'ONG dispose par exemple seulement de quelques heures pour agir efficacement c'est-à-dire si l'organisation n'a plus de possibilité d'organiser la diffusion massive de l'information et de lancer des appels mondiaux, le Secrétariat International protestera officiellement auprès des autorités concernées sous la forme d'appels urgents. Cette action n'exclut pas le saisissement des sections pour que celles-ci protestent de leur côté auprès du gouvernement concerné ou auprès de leur représentation diplomatique. Les sections peuvent faire intervenir des personnes influentes résidant sur leur territoire. Si en revanche l'ONG dispose encore de temps supplémentaire, elle fera intervenir ses membres et ses sympathisants pour envoyer des appels pour Action Urgente vers les autorités concernées. Dans ce cas, les autorités peuvent recevoir en l'espace de quelques jours des centaines de milliers de lettres venant de plusieurs pays exigeant le rétablissement des droits de la victime.

4.5.2.2 Les appels mondiaux et les campagnes pays

Les appels mondiaux sont des actions de masse. Amnesty International concentre régulièrement son action de lobbying sur des cas individuels particuliers pour en faire des actions de masse en sollicitant l'intervention de tous les membres. Les appels mondiaux sont insérés dans le *Bulletin International d'Amnesty International*³²¹ et repris par les bulletins de différentes sections et des groupes³²² qui paraissent mensuellement. Les appels mondiaux étaient réservés des années durant aux prisonniers d'opinion mais le mouvement des droits de l'homme a tendance à les étendre à d'autres catégories de victimes de violations des droits de l'homme. Les personnes qui bénéficient de ces actions mondiales sont des personnes dont l'ONG veut attirer l'attention de l'opinion internationale à cause du fait qu'elles sont gravement malades, qu'elles sont soumises à des conditions de détention très rigoureuses ou qu'elles constituent un groupe de personnes représentatives d'un groupe de prisonniers. Les appels mondiaux sont choisis de telle manière qu'ils sont représentatifs des actions du mouvement en général.

³²¹ Les différents journaux et bulletins d'Amnesty International donnent toujours un résumé du cas objet d'un appel mondial, les adresses des personnes et des autorités à toucher. Ils indiquent comment écrire une lettre ou envoyer une pétition et le contenu de la lettre.

³²² Par exemple dans les bulletins des sections néerlandaise (*Wordt Vervolgd*) et française (*la Chronique d'Amnesty International*).

L'organisation de défense des droits de l'homme organise de temps à temps des campagnes pays dont l'objectif est d'attirer l'opinion publique internationale sur les violations des droits de l'homme sur un pays. Ces campagnes visent à mettre fin aux violations commises dans le pays en cause.³²³ Les campagnes s'effectuent sous la forme de protestations convergentes et nombreuses venant de nombreux pays de la planète où les membres et sympathisants de l'ONG résident. Le but est de faire infléchir la position des autorités nationales pour un meilleur respect des droits de l'homme. Les campagnes varient en ampleur et en durée en fonction des objectifs à atteindre et des moyens dont disposent l'ONG en ce moment. La conception de la campagne est conditionnée par des circonstances spécifiques dans le pays en cause. L'équipe chargée des campagnes et le Département de Recherche du mouvement qui décide de la mise en oeuvre de la campagne la plus adaptée en consultation étroite avec les sections et les groupes. Le Secrétariat International invite la plupart des réseaux de l'ONG à y participer. A cause du fait que les actions durent plusieurs mois, l'ONG n'en organise que deux à trois par an. A côté de ces appels mondiaux très intensifs et étendus, le mouvement organise des campagnes pays limitées axées sur une ou plusieurs violations des droits de l'homme dans un pays.³²⁴ Dans ce cas, Amnesty peut demander à certaines sections sélectionnées pour des raisons stratégiques de diriger les actions. La coordination de telles campagnes revient au Secrétariat International qui coopère très étroitement avec les coordinateurs des campagnes et des pays au sein de chaque section du mouvement.

4.5.2.3 Les campagnes thématiques et campagnes de sensibilisation

Il s'agit là des campagnes qu'Amnesty entreprend de temps à temps dans le but de réaliser des objectifs à plus ou moins long terme. Les campagnes thématiques traitent d'un thème d'une importance capitale pour l'ONG. Telle fut le cas quand Amnesty International organisa deux ans durant une campagne contre la torture mais aussi en 1989 quand le mouvement s'activa au cours de cette année à mener une campagne contre les exécutions et l'existence de la peine de mort. Les campagnes de sensibilisation visent à susciter un soutien général pour le mouvement même ou pour les droits de l'homme en général. Pour cet effet, Amnesty International a mis en place des programmes d'éducation et de sensibilisation à l'occasion de l'anniversaire de la création du mouvement et de l'anniversaire de la DUDH. En outre, Amnesty International organise chaque année en octobre, la

³²³ Voir les campagnes internationales contre les violations des droits de l'homme en Chine et en Turquie.

³²⁴ Voir la campagne contre l'application de la peine de mort aux Etats-Unis d'Amérique.

Semaine d'Amnesty International. Au cours de cette semaine, un thème de droits de l'homme³²⁵ choisi par le Comité Exécutif International de l'ONG illustré par le Secrétariat International sera réalisé par tout le mouvement. Amnesty International profite de telles occasions pour lancer des actions d'envoi de lettres et de publicité autour de certaines dates.³²⁶

4.5.2.4 Les campagnes nationales et les actions symboliques

Le mouvement permet parfois aux sections nationales d'organiser des campagnes nationales pour attirer l'attention de l'opinion publique ou des autorités sur des problèmes particuliers relatifs aux droits de l'homme à condition que ceux-ci ne sortent pas du mandat de l'ONG et qu'ils ne s'agissent pas de la défense de dossiers de victimes individuelles des droits de l'homme dans le même pays. Les membres de l'ONG peuvent mettre en place de telles campagnes par exemple en vue de faire pression sur les autorités nationales pour qu'elles ratifient des conventions internationales des droits de l'homme. Les membres peuvent aussi avec l'accord du Comité Exécutif International faire campagne pour l'abolition d'une législation qui viole le mandat d'Amnesty International.³²⁷

Les actions symboliques sont actions accomplies par les membres et sympathisants du mouvement pour attirer l'attention du public sur le travail d'Amnesty International et à faire passer un message. Les membres ont plusieurs moyens à leur disposition. Il peut s'agir de veillées silencieuses et de manifestations bruyantes, de lecture de poèmes et de concerts de rock,³²⁸ jeûnes et dîners officiels, réunions et processions aux flambeaux, théâtre de rue et festivals de cinéma, expositions d'affiches et d'oeuvres d'art, moments de silence et litanies des noms des victimes.

4.5.2.5 Les dossiers Action et les Réseaux d'Action Régionale

Les dossiers Action, des dossiers à long terme, visent à faire face à une diversité de thèmes et domaines relevant du mandat d'Amnesty International. Les dossiers

³²⁵ A l'occasion de ces semaines dites "Semaines Amnesty", l'organisation attire l'attention de l'opinion publique sur les violations des droits de l'homme commises à l'égard des femmes, des enfants, des prisonniers condamnés à de lourdes peines et la persécution de journalistes et d'écrivains.

³²⁶ Les dates importantes pour Amnesty International sont : la fête du travail (1er mai), la Journée Internationale de la Femme (8 mars), l'anniversaire de la fondation d'Amnesty International (28 mai) et la Journée des Droits de l'Homme (10 décembre).

³²⁷ Certaines sections ont eu à organiser des campagnes nationales contre la peine de mort et l'application de mesures très restrictives aux demandeurs d'asile (France).

³²⁸ L'un des plus grands concerts de rock de Bruce Springsteen, de Peter Gabriel et de Sting, pour ne citer que les plus célèbres, au profit d'Amnesty International a été organisé à l'occasion de la campagne de 1988 intitulée : "Human Rights Now!".

Action ont été mis en place pour simplifier l'organisation du travail de l'ONG.³²⁹ Tout groupe du mouvement peut avoir à sa charge un ou plusieurs dossiers Action. Un dossier Action peut concerner une personne, un événement ou une préoccupation dans un pays donné. Le groupe ayant la responsabilité d'un dossier Action reçoit les informations nécessaires, les adresses pour l'envoi des appels et des conseils sur la stratégie et les tactiques à utiliser si des informations citées sont disponibles. Autrement, la section chargée du pays sera sollicitée pour fournir les informations dont elle dispose. Le groupe planifie sa campagne en fonction de ses ressources et de la stratégie mise en oeuvre pour faire pression sur un pays déterminé. L'exemple très fréquent de ce genre de dossier Action est incontestablement l'adoption d'un prisonnier d'opinion. Une fois qu'Amnesty International est convaincue qu'une personne est détenue pour ses opinions, le mouvement confiera à un ou plusieurs groupes locaux dans le monde la responsabilité de la campagne en vue de la libération immédiate et inconditionnelle de cette personne. Le groupe ou les groupes concernés enverront des appels réguliers et incessants aux autorités concernées. Ils sont chargés de faire la publicité sur l'affaire et de prendre contact avec les personnalités influentes de différents horizons et de collecter les fonds nécessaires pour le financement de leur activité de lobbying et éventuellement pour assister financièrement le détenu ou sa famille.

Les Regional Action Network (RAN)³³⁰ sont des groupes spécialisés de l'organisation des droits de l'homme qui couvrent plusieurs sections, qui réagissent promptement et avec la compétence nécessaire à un appel à l'action sur une région du monde ou un groupe de pays. Les RAN sont de dimension variable et répartis sur toute la planète. On y compte plus de vingt réseaux. L'action des RAN associe les deux formes d'actions les plus employées par l'ONG à savoir l'action à long terme et l'action d'urgence. Les groupes des RAN reçoivent toutes les informations nécessaires sur la situation des droits de l'homme du moment dans le pays et dans la région concernés. Les groupes d'un RAN s'engagent au moins à travailler pendant une année avec une durée de un à trois mois pour une action déterminée. Les groupes de RAN emploient des techniques de campagnes de lobbying appropriées aux circonstances et reçoivent des informations générales et les consignes du Secrétariat International.

³²⁹ C'est en 1991 que le Conseil International d'Amnesty International a décidé que l'organisation de défense des droits de l'homme devait remplacer progressivement tous ces dossiers par une catégorie unique. De là le nom de dossier Action.

³³⁰ "Réseau Action Régional" en français.

4.6 Les lobbyistes et les cibles

Nous verrons que le lobbying est très organisé en ce sens que les lobbyistes sont répartis dans tous les points du globe (4.6.1) ce qui a permis à Amnesty International d'exercer des pressions considérables sur ces cibles (4.6.2).

4.6.1 Les lobbyistes

Contrairement à beaucoup d'ONG d'allure comparable, Amnesty a mis en place une stratégie de lobbying mondial très coordonné qu'il nous paraît bon d'essayer de décortiquer. Disons-le tout de suite que le lobbying de l'ONG ne laisse personne indifférent à cause du fait que l'organisation des droits de l'homme lobbyie à tous les niveaux. Nous examinerons le rôle de lobbying effectué par le Secrétariat International (4.6.1.1) et de ses filiales que constituent les bureaux de Genève (4.6.1.2), de Bruxelles (4.6.1.3), de New York (4.6.1.4) avant de nous appesantir sur le rôle des sections (4.6.1.5), des membres et les sympathisants du mouvement (4.6.1.6).

4.6.1.1 Le Secrétariat International

Les bureaux, les sections, les membres et les sympathisants ne sont pas indépendants dans leur action de lobbying. Ils doivent entretenir des contacts permanents avec le bureau international de Londres et surtout de son département chargé des organisations internationales.³³¹ Le travail de lobbying est piloté par le Secrétariat International à Londres, qui lui va fixer les grands objectifs d'Amnesty en fonction des calendriers, qui peuvent être le calendrier diplomatique, le calendrier des réunions des organisations intergouvernementales, le calendrier propre à Amnesty. Par exemple quand l'ONG décide de mener une campagne sur un pays ou sur un thème bien déterminé. Ainsi pour les sections, le Secrétariat International fixe le cadre général de la stratégie et chacune d'elles a pour mission d'adapter la stratégie générale à la réalité de son pays. Autrement dit chaque pays essaye de voir qu'elle est la manière la plus adaptée à ses réalités nationales pour appliquer, améliorer ou modifier le cadre de la stratégie générale.³³²

Pour mener à bien sa tâche de lobbying le Secrétariat International a créé des

³³¹ Interview avec Cecilia Möller, représentante adjointe du bureau de Genève d'Amnesty International, le 5 septembre 1997.

³³² Par exemple à cause du fait que la France est à la fois membre du Conseil de Sécurité des Nations, de l'Union Européenne, des pays francophones et qu'elle ait des liens privilégiés avec certains pays africains et arabes permettra à la section française d'Amnesty International d'adapter la stratégie générale du mouvement à cette réalité particulière.

bureaux délégués dans les plus grandes villes centres politiques du monde pour approcher les preneurs de décisions et les influencer à tous les moments du processus de décision.

4.6.1.2 Le bureau de Genève³³³

Le bureau de Genève, créé en 1986, est partie intégrante du département Legal Programm d'Amnesty International basé à Londres. Il reçoit donc régulièrement des injonctions de ce département. Il est composé de deux fonctionnaires à quoi il faudra ajouter un nombre variable de stagiaires employés à plein temps. Il maintient des contacts réguliers avec Londres surtout son département chargé des organisations internationales. La stratégie de lobbying est le plus souvent formée à Londres qui dépêche certains lobbyistes pour approcher les personnalités cibles. Dans le cas où les membres du Secrétariat International ne sont pas disponibles, il reviendra aux membres du bureau de Genève d'exécuter leur directive. L'importance de ce bureau réside dans le fait que c'est à Genève que se trouvent d'importantes institutions internationales à commencer par le bureau du Haut Commissaire des Nations-Unies chargé des droits de l'homme. Genève est aussi un lieu de rencontres pour les spécialistes des droits de l'homme et les rapporteurs thématiques. C'est dans cette ville qu'est exercé le contrôle sur le respect des conventions des droits de l'homme c'est là que sont formulées les nouvelles conventions des Nations-Unies et où se rencontrent les plus grandes organisations des droits de l'homme des Nations-Unies. Annuellement plus de 200 ONG prennent part aux sessions de la Commission des droits de l'homme des Nations-Unies, sessions au cours desquelles les violations des droits de l'homme dans le monde sont passés en revue et pendant lesquelles les ONG, vaillant représentant de la Société Civile contribuent positivement au débat sur les droits de l'homme. La tâche essentielle de lobbying accomplie par le bureau de Genève consiste essentiellement au rassemblement d'informations nécessaires sur les droits de l'homme, à leur dissémination de façon stratégique. Le bureau arrange des rendez-vous pour les spécialistes du mouvement venus de Londres pour rencontrer les experts des Nations-Unies, pour les informer afin de les influencer dans leur formulation des conventions ou dans leur exécution. Les spécialistes de l'ONG peuvent aussi grâce à l'intervention du bureau de Genève rentrer en compte avec les représentants des Etats pour exercer des pressions sur eux dans le sens voulu par Amnesty. Ils approchent de la même façon les diplomates, les journalistes et les lobbyistes des autres institutions, de pays et des ONG pour les

³³³ Lire l'article de Saskia Jansens, *Wordt Vervolgd*, numéro 10, octobre 1997 sur le travail du bureau de Genève et voir l'interview avec Cecilia Möller du bureau de Genève précitée.

faire part des besoins d'Amnesty International.

4.6.1.3 Le bureau de Bruxelles³³⁴

Le bureau est composé de quatre fonctionnaires dont trois lobbyistes, d'un administrateur et de deux stagiaires. Le bureau de Bruxelles n'entretient pas de contacts directs avec les gouvernements européens mais avec trois instances internationales européennes. Il s'agit du conseil de l'Union Européenne, de son Parlement et la Commission Européenne. Les tâches principales du bureau de Bruxelles consistent à essayer de lobbyier effectivement l'Europe eu regroupant les informations importantes obtenues des trois instances européennes et de les envoyer vers les sections qui en ont besoin pour pouvoir influencer à leur tour leur gouvernement respectif en attirant l'attention des autorités nationales sur les engagements internationaux pris au niveau européen. Les membres du bureau de Bruxelles essayent aussi d'influencer le parlement européen par exemple en exerçant des pressions sur lui pour ratifier une convention et pour lever des restrictions. Le bureau de Bruxelles ne traite pas uniquement des problèmes européens. Il distribue aussi des informations et des rapports sur les pays-tiers avec qui l'Union Européenne coopère. Dans ce cadre, L'ONG envoie des rapports externes vers l'unité chargée des droits de l'homme au sein de l'Union Européenne. Le bureau entretient des relations étroites avec le coordinateur du groupe de travail Asie, Afrique et Amérique Latine du Conseil,³³⁵ le groupe économique du conseil, les fonctionnaires très influents, les coordinateurs des groupes mais aussi avec les parlementaires. Le bureau bruxellois suit de très près l'agenda européen et en fonction du sujet à débattre, un fonctionnaire d'Amnesty International ou un stagiaire sera envoyé pour y participer. Il arrive que le bureau confie à l'une des sections la tâche de prendre contact avec leur gouvernement ou leurs parlementaires sur un point bien déterminé parce que les gouvernements, leurs ministres et les parlementaires sont beaucoup plus sensibles à l'intervention de la section nationale qu'à celle du bureau de Bruxelles. Les moyens de lobbying utilisés sont la rédaction de lettres, l'envoi de rapports du mouvement aux fonctionnaires et politiciens de l'Union Européenne, l'organisation des discussions avec les différents acteurs de l'arène européenne pour les influencer. De temps à temps, le bureau organise des réunions où les parlementaires ou leurs assistants, les membres des départements des droits de l'homme et les membres du Conseil sont invités pour les informer sur un point

³³⁴ Interview avec madame Marike Raadstake lobbyiste d'Amnesty International à Bruxelles en date du 17 octobre 1997.

³³⁵ Notons que les membres du Conseil sont des fonctionnaires de l'Union Européenne qui influent très fortement sur la législation régionale.

déterminé ou pour solliciter leur intervention dans le sens favorable au mouvement de défense des droits de l'homme.

4.6.1.4 Le bureau de New York³³⁶

Le bureau de New York composé de deux fonctionnaires, est responsable du développement et de l'exécution de la stratégie de lobbying planifiée par le Secrétariat International auprès de l'Organisation des Nations Unies et des organisations internationales ou régionales basées à New York, l'une des plus importantes villes onusiennes. Le bureau new yorkais assure une fonction de représentant du mouvement d'Amnesty International auprès des Nations-Unies, de son secrétariat général et des autres institutions onusiennes basées dans cette ville. Le bureau lobbyie également pour la création de normes et des règles de droits de l'homme, pour leur implantation, leur respect et leur application. Le bureau lobbyie en outre pour le bon fonctionnement des mécanismes relatifs aux droits de l'homme. Il rentre en action pour l'exécution de mesures relatives à des situations spécifiques concernant certains pays à la condition que les Nations-Unies soient impliquées. Dans le cas où les Nations-Unies devraient intervenir dans un problème et qu'elles n'y procèdent pas, Amnesty leur demandera les raisons de leur inaction.

4.6.1.5 Les sections

Le lobbying de la section française³³⁷ d'Amnesty International s'opère au moins à deux niveaux différents. Le lobbying est tout d'abord effectué au niveau des groupes d'Amnesty qui sont 400 en France. Les groupes essaient de médiatiser les demandes auprès des décideurs locaux qui sont parfois aussi des décideurs nationaux.³³⁸ Le député est la personne qui vote à la fois les lois et qui contrôle le travail de l'exécutif. Puis au niveau national, qui doit être vu comme constituant le deuxième niveau, le lobbying est relié par un travail de lobby qui lui va porter sur des cibles beaucoup plus identifiées, beaucoup plus personnalisées qui varient en fonction de l'objectif fixé et à atteindre du mouvement. Dans le cas où le lobbying vise un pays bien déterminé, la section exerce un lobby national auprès de la direction géographique concernée du Quai d'Orsay du ministère des Affaires Etrangères. Les

³³⁶ Interview du 2 octobre 1997 avec Florence Martin lobbyiste d'Amnesty International à New York.

³³⁷ Le lobbying des différentes sections étant *grosso modo* le même, nous avons choisi de ne traiter que le lobbying de la section française dont le directeur Michel Forst interviewé le 18 février 1997 et qui a bien voulu répondre à nos questions. Sa section nous semble assez représentative du lobbying des sections du mouvement.

³³⁸ Les députés qui peuvent être à la fois le député d'une circonscription géographique mais en même temps un député national.

membres de la section vont, par exemple, si le pays est la Turquie, aller rencontrer le spécialiste de la Turquie ou le responsable de la Cellule Africaine de l'Elysée s'il s'agit de lobbyer un pays africain, qui constituent autant de cibles possibles de la section. En même temps, les membres d'Amnesty International vont aller au ministère des Affaires Etrangères qui est aussi un lieu formidable de lobbying pour le mouvement pour y rencontrer les fonctionnaires responsables des organisations intergouvernementales. Nous faisons référence aux fonctionnaires de la fameuse "Direction des Nations-Unies du Ministère des Affaires Etrangères" en France. Le lobbying est également soutenu par un travail de presse surtout dans les cas où la section juge que la médiatisation d'une cause est nécessaire et qu'elle peut améliorer la prise de décision de ceux qui ont à décider sur le sujet soumis par l'ONG. Lors de la décision de médiatiser un dossier, Amnesty International fera usage d'un certain nombre de techniques de lobbying. Entre autres, la section utilisera les techniques de relations avec la presse, de passer dans les médias, de faire passer des rapports, des communiqués de presse, provoquer des demandes d'interview, participer à des émissions spéciales sur un thème pour faire exercer efficacement ses pressions sur l'opinion publique française et les autorités de ce pays. Selon les pays, les sections agissent de façon comparable en adaptant leur message aux cibles variables en fonction des réalités nationales du pays concerné.

Les membres et sympathisants très actifs du mouvement constituent une aile non négligeable de lobbying de l'ONG dans la mesure où ils consacrent une très grande partie de leur temps à organiser les diverses activités au profit du mouvement. Ils écrivent et envoient les milliers de lettres et de fax. Ils adoptent les victimes de violations des droits de l'homme tels les prisonniers d'opinion et organisent ou soutiennent les actions urgentes, les expositions, les démonstrations, les manifestations, les sit-in, les conférences, les débats, les séances d'information et les réunions d'Amnesty International ou sur le mouvement, sur l'un des thèmes chers à l'ONG. Ils prennent contacts avec les autorités et le grand public en vue de les sensibiliser sur l'action d'Amnesty International ou pour solliciter une intervention ou un comportement bien déterminés. Le mouvement doit une plus grande partie de son succès à ses membres très bien encadrés et disciplinés.

4.6.2 Les cibles

Nous nous contenterons de rappeler les cibles en général (4.6.2.1) avant de mettre l'accent sur les cibles d'Amnesty International-Hollande, section qui servira d'exemple de lobbying d'Amnesty International (4.6.2.2).

4.6.2.1 Les cibles d'Amnesty International en général

Une distinction doit être faite en fonction qu'il s'agisse d'une cible nationale, régionale ou universelle. Généralement les sections, les groupes et les membres exercent des pressions sur les autorités locales à savoir le parlement national, les pouvoirs publics, le pouvoir judiciaire mais aussi sur les ONG nationales, sur les médias nationaux et sur l'opinion publique nationale. Les bureaux de New York, de Genève et de Bruxelles chacun en ce qui le concerne a un champ bien déterminé d'intervention fixé par le Secrétariat International de Londres. Ces bureaux et le Secrétariat International sont plus spécifiquement concernés par le lobbying des institutions et des organisations internationales. Amnesty International ne délaisse aucunement les autres organisations régionales telles l'Organisation de l'Unité Africaine et l'Organisation des Etats Américains. L'opinion publique internationale n'est pas oubliée. Elle est fréquemment sollicitée dans le cadre d'actions planétaires et à l'occasion de campagnes de pays.

4.6.2.2 Les cibles d'Amnesty International-Hollande

La section d'Amnesty International des Pays-Bas est l'une des plus importantes sections du mouvement dans le monde. Elle entre en action pour lobbyier l'opinion publique nationale, les ONG nationales, le ministère des affaires étrangères surtout son département des droits de l'homme,³³⁹ le ministère de la justice et en particulier son Service d'Immigration et la Naturalisation chargé de la gestion du dossier des réfugiés, le parlement néerlandais surtout les portes paroles et les présidents des groupes parlementaires et des Commissions des affaires étrangères et de la justice, le pouvoir judiciaire en premier chef les juges et les magistrats et le public néerlandais. Les membres de la section lobbyient aussi au niveau national et en fonction de la gravité de la situation les institutions et organismes suivants tels la direction des affaires étrangères chargée du dossier africain ou du dossier HCR, le ministre de la Coopération, les parlementaires pour solliciter qu'ils posent des questions précises sur un problème lors des débats parlementaires sans oublier les ONG nationales néerlandaises.³⁴⁰

4.7 Deux exemples d'actions lobbyiées par Amnesty International

Il est très difficile de faire un choix représentatif entre les différentes actions de lobbying déclenchées par le mouvement des droits de l'homme tellement

³³⁹ Notre interview du 26 février 1997 avec madame Kanta Adhin du département des droits de l'homme du ministère des affaires étrangères néerlandais a révélé l'efficacité et le caractère sérieux du lobbying d'Amnesty International auprès de ce département.

³⁴⁰ Interview avec madame Marike Raadstake le 3 juillet 1995 en ce moment en service au bureau de la section nationale des Pays-Bas.

qu'Amnesty International lobbyie. L'ONG se sert de différents types de moyens de lobbying qui varient en fonction de l'objectif à atteindre, de la complexité du problème à résoudre et des cibles à approcher. Selon qu'il est question de combattre une violation individuelle, d'un groupe d'individus ou de violations généralisées des droits de l'homme dans un pays, une région ou dans la totalité de la planète, Amnesty International exploite une technique de lobbying qu'elle juge plus appropriée. D'où naturellement la légitimité de la question de savoir pourquoi le choix de nos deux exemples d'action de lobbying de l'ONG. Le choix de l'action de lobbying d'Amnesty International en faveur de l'amélioration de la situation des réfugiés se justifie par son actualité et le fait que nous avons pu la suivre de très près du début jusqu'à la fin (4.7.1). Le choix du deuxième exemple, l'action déclenchée contre la torture a sa justification dans le fait qu'elle constituait l'une des premières actions de lobbying d'envergure internationale opérées par le mouvement (4.7.2).

4.7.1 Le lobbying en faveur de l'amélioration de la condition des réfugiés en Europe³⁴¹

Amnesty International, mouvement de défense des droits de l'homme ne saurait rester les bras croisés devant la détérioration constante des droits des réfugiés, l'une des catégories les plus fragiles de la population de la planète. L'ONG décide donc d'entrer en action pour l'amélioration de la situation des réfugiés victimes de conflits idéologiques et politiques mondiaux. Amnesty International, après avoir constaté la détérioration de leur condition qui ne fait que se généraliser dans le monde consécutivement à la mise en place de législations très restrictives en matière d'asile va entrer en action. Nous proposons de rappeler le fondement de l'action de l'ONG en faveur des réfugiés (4.7.1.1). Nous passerons en revue les raisons du déclenchement de cette action (4.7.1.2) avant d'examiner la position et le lobbying du mouvement au profit de cette catégorie fragile de la population mondiale (4.7.1.3).

4.7.1.1 Le fondement de l'action d'Amnesty International en faveur des réfugiés³⁴²

La base de l'action d'Amnesty International en faveur des réfugiés repose sur son

³⁴¹ Le choix de cet exemple se justifie amplement par la situation de plus en plus désastreuse dans laquelle se trouve les réfugiés. Nous avons conscience qu'il est très difficile de procéder à une évaluation de ce cas de lobbying mais nous pensons qu'il s'agit là d'un type de lobbying sensibilisateur et informateur et qu'Amnesty International ne s'attend pas à un résultat positif immédiat étant donné que l'issue est totalement dépendante de la bonne ou mauvaise volonté des Etats.

³⁴² Voir Amnesty International, *Refugees, Human Rights Have no Borders*, Londres 1997, clef de la campagne d'Amnesty en faveur des réfugiés. Lire en particulier la page 26 et suivantes du document.

mandat.³⁴³ les textes internationaux et régionaux de protection des réfugiés. Parmi les textes internationaux de protection des réfugiés on peut citer : la Convention relative au statut des réfugiés³⁴⁴ qu'Amnesty International considère comme fondement international de son action en faveur des réfugiés mais aussi le Protocole relatif au statut des réfugiés de 1967. La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme,³⁴⁵ le Pacte International sur les Droits Civils et Politiques, la Convention contre la torture³⁴⁶ et les autres traitements cruels, inhumains et dégradants et les textes juridiques de protection de base émis par le Haut Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés constituent un autre fondement de l'action de l'ONG. Parmi les textes régionaux, l'ONG se fonde sur la Convention africaine sur les réfugiés, la Déclaration de Carthage, sur la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales de 1950³⁴⁷ et sur un certain nombre de ses protocoles additionnels. Le mouvement des droits de l'homme s'oppose à l'expulsion de personnes vers un pays où elles courent le risque de devenir des prisonniers d'opinion, d'y être victime de torture, d'exécutions extrajudiciaires, de disparaître ou courent la peine de mort comme sanction. En d'autres termes, Amnesty International s'insurge contre l'expulsion d'individus vers un pays où ils peuvent être soumis à de graves violations des droits de l'homme. La protection effective et permanente contre le retour forcé des individus est un point essentiel de l'action du mouvement en faveur des réfugiés.³⁴⁸

4.7.1.2 Les raisons du déclenchement de l'action

Plusieurs raisons sont à la base du déclenchement de l'action de lobbying en faveur de l'amélioration de la condition des réfugiés en Europe. En premier lieu l'augmentation constante de la population des réfugiés consécutivement aux calamités humaines et naturelles effraie les occidentaux en dépit du fait que sur une population de 13,2 million de réfugiés seul 12,5% de cette population atteignent les

³⁴³ Cette action de lobbying en faveur des réfugiés repose sur l'article 2, j de son mandat.

³⁴⁴ L'article 33 interdit le refoulement des personnes vers des lieux où elles risquent de subir des violations des droits de l'homme.

³⁴⁵ Lire l'article 14 paragraphe 1 de la Déclaration.

³⁴⁶ Lire l'article 3 de la Convention prohibe le refoulement vers un pays où une personne pourrait être victime de torture ou de l'un des autres traitements cruels, inhumains ou dégradants.

³⁴⁷ L'article 3 de cette Convention prohibe la soumission des individus à la torture et aux traitements inhumains, cruels et dégradants et empêche donc l'expulsion vers un pays où de telles violations sont pratiquées.

³⁴⁸ Voir l'article 2 paragraphe j du mandat précité.

pays dits "développés".³⁴⁹ En second lieu le changement profond des mentalités européennes vis-à-vis des réfugiés. En effet, juste après la deuxième guerre mondiale et malgré le fait que les pays européens dévastés et tout fraîchement sortis de l'une des plus grandes calamités humaines de l'histoire, ils avaient mis en place une convention de protection des réfugiés.³⁵⁰ La Convention qui initialement ne visait que les événements qui se sont produits sur le sol européen a été étendue par son Protocole aux événements survenus hors du continent européen. Cette période qui peut être qualifiée de période de solidarité et d'accueil de l'Europe a vu les pays européens accueillir beaucoup de réfugiés touchés par la guerre et ses conséquences. La politique de solidarité et d'accueil des réfugiés qui sera appliquée aux Européens, les premiers concernés par la guerre. Elle commence à la fin des années 1950 et se poursuit jusqu'à la fin des années 1960. Au début des années 1970 jusqu'au début des années 1980, consécutivement au délabrement et à la récession économique suite à la crise pétrolière qui a très fortement frappé les économies européennes renaissantes, l'Europe devient xénophobe et fit des étrangers non-européens les boucs émissaires de la crise en les accusant de tous les maux. Les réfugiés surtout en provenance des pays de l'Est bénéficiaient toujours encore de la protection des pays de l'Ouest qui les considéraient comme des victimes du système communiste, des héros, des défenseurs des droits de l'homme et du système capitaliste. L'effritement du mur de Berlin, la fin de la guerre froide entre l'Est et l'Ouest et la venue de nouveaux types de réfugiés venant du Tiers-monde combinés avec la montée des partis de droite nationalistes et la mise en oeuvre d'accords très xénophobes³⁵¹ en vue de freiner la venue des réfugiés en Europe³⁵² le plus souvent en violation flagrante des conventions internationales ratifiées par tous ces pays européens constituent les raisons principales de la mise en oeuvre et de l'application des

³⁴⁹ Edward Mortimer, *The Treatment of Refugees and Asylum-seekers : An essay on a Ditchley Foundation conference*, in *Journal of Refugee Studies*, volume 10 numéro 2 juin 1997, pages 199-207. A cette population de réfugiés, il faudra ajouter les 40 million de déplacés internes.

³⁵⁰ La Convention relative au statut des réfugiés de 1951.

³⁵¹ Dans le cadre des accords de Schengen et de Dublin, l'Europe a mis sur place une panoplie de mesures restrictives telles l'imposition de visas communs valables pour tous les pays signataires et la sanction des compagnies d'aviations qui transportent les illégaux. Ces mesures diminuent considérablement la venue en Europe de personnes "indésirables" aux yeux des gouvernements européens même si elles répondent aux critères normalement exigibles de personnes à protéger en vertu de la Convention relative au statut des réfugiés et de son Protocole.

³⁵² Lire le Professeur Roel Fernhout, "De Verenigde Staten van Europa zijn begonnen", maar voor wie?, Zwolle 1992. Le titre de ce discours inaugural prononcé à Nimègue est plus éloquent, le Professeur se demande pour qui les Etats-Unis d'Europe qui viennent de commencer ont été faits.

mesures restrictives.³⁵³ A côté de cette prise de mesures xénophobes en général, l'Europe³⁵⁴ a procédé à l'harmonisation de sa politique qui impose aux réfugiés de demander l'asile dans le premier Etat européen membre de l'accord et qu'une fois la demande rejetée, le demandeur est obligé de sortir de l'Europe en dépit du fait que cette harmonisation n'est pas encore très effective dans la mesure où les Etats même signataires de ces accords appliquent des politiques différentes d'asile à l'égard des ressortissants de certains pays.³⁵⁵ Cette évolution tragique du sort des réfugiés et ses conséquences à savoir le fait que la politique d'asile devient de plus en plus restrictive et que les Etats sont de plus en plus tentés d'accorder moins de protection à ceux qui fuient leur pays et qui ont droit à une protection justifient donc le déclenchement de la campagne de lobbying d'Amnesty International en faveur des réfugiés.

4.7.1.3 La position et le lobbying d'Amnesty International en faveur des réfugiés

Nous exposerons tout d'abord l'action de lobbying internationale avant d'insister sur celle réalisée aux Pays-Bas par le mouvement de défense des droits de l'homme pour le bénéfice des réfugiés. Amnesty International en partant du principe que les droits des réfugiés constituent des droits de l'homme qu'il faut à tout prix protéger,³⁵⁶ a déclenché une campagne thématique³⁵⁷ en faveur de leur protection dans le monde et en Europe en particulier. L'action de l'ONG vise à sensibiliser l'opinion publique internationale sur trois dimensions clefs des droits des réfugiés³⁵⁸ souvent ignorées et délaissées par les différents gouvernements du monde et l'opinion internationale. Premièrement, l'on oublie souvent que les réfugiés ne fuient pas leur pays de leur propre gré mais qu'ils y sont contraints. Deuxièmement, alors que les réfugiés ont été obligés de fuir leur pays d'origine, une fois qu'ils sollicitent la protection d'un autre Etat, ils sont soumis à des procédures et des pratiques qui portent atteintes à leurs droits au lieu de leur accorder une protection effective et durable. Troisièmement enfin, au niveau international, tout est fait pour limiter au maximum

³⁵³ Amadou Aliou Sow, *De Naakte feiten*, Genève uitgekleed, *Amnesty Nieuws*, jaargang 24, numéro 2, avril 1997, page 17

³⁵⁴ Lire le Professeur Roel Fernhout, spécialiste de la question des réfugiés, 'Europe 1993' and its Refugees, in: *Ethnic and Racial Studies*, volume 16, numéro 3, Londres 1993.

³⁵⁵ L'Allemagne et la Hollande appliquent par exemple une politique beaucoup plus accueillante d'asile à l'égard des Irakiens que la France.

³⁵⁶ Voir le fondement de l'action de lobbying d'Amnesty en faveur des réfugiés.

³⁵⁷ La campagne qui a débuté au mois de mars s'est poursuivie jusqu'au mois de novembre 1997.

³⁵⁸ Voir le document d'Amnesty International, Refugees, *Human Rights Have no Borders*, op. cit., page 2.

les droits des réfugiés. Les Etats ont tendance à oublier que les réfugiés ne bénéficient plus de la protection de leur Etat d'origine et qu'ils sont laissés à eux-mêmes. L'organisme des Nations-Unies - le Haut Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés - chargé de la protection des réfugiés dépendante dans l'accomplissement de sa mission des donations étatiques est devenu un instrument politique à la disposition des Etats et au détriment des réfugiés. Le HCR se plie de plus en plus très facilement aux Etats qui leur imposent d'aider ou de ne pas aider un tel groupe de réfugiés se déroband par la même de sa mission première de protection. Il est encore très dommageable pour la renommée du HCR de constater que des Etats non membres à la Convention relative au statut des réfugiés siègent dans son Conseil Exécutif.

Cette constatation amère de la situation est la base de l'action déclenchée par l'ONG dans beaucoup de pays qui a pour finalité d'informer et de sensibiliser l'opinion internationale et des dirigeants du monde sur le problème des réfugiés. Amnesty International veut que les réfugiés politiques fuyant leur pays, victimes de violations des droits de l'homme, bénéficient d'une protection. L'ONG rappelle que le fait d'accorder un droit d'asile est à la fois une obligation morale et juridique des Etats. Amnesty International demande à l'opinion publique par conséquent de soutenir son action pour pousser les Etats à respecter leur engagement en protégeant les réfugiés politiques. Le mouvement de défense des droits de l'homme essaie par cette campagne d'étouffer dans l'oeuf les mesures restrictives européennes en matière de réfugiés parce que le mouvement juge que les pays européens doivent exécuter leurs engagements internationaux au lieu de les transférer vers des pays tiers. Les moyens de lobbying utilisés lors de cette campagne ont été constitués par l'envoi très massif par les militants et sympathisants d'Amnesty International de cartes postales vers les partis politiques et les parlementaires pour demander leur soutien à l'action en cours. La diffusion de campagnes publicitaires à la radio, à la télévision et dans les journaux, des expositions, des conférences, organisations de débats, etc, ont été fréquemment utilisés par l'ONG. Amnesty International s'efforce de toucher le plus grand nombre de public pour le sensibiliser, l'informer et le rendre plus réceptif aux problèmes des réfugiés. Dans ce cadre une très grande place a été accordée aux groupes dans l'accomplissement de la campagne en faveur des réfugiés. Il revient en effet aux groupes le rôle de distribuer et de poser des affiches dans des lieux très frappants et fréquentés, d'imprimer et de distribuer des brochures, de demander au public de participer à la signature et à l'envoi des cartes postales, de faire des expositions par exemple dans les bibliothèques, les mairies et d'essayer de convaincre le public à participer à l'action ou d'en organiser. A côté de ses actions dirigées vers le public en général, des activités sont organisées à l'intention de

certains groupes sociaux tels les groupes de femmes, les juges, les avocats, les magistrats, les juges, les médecins et les églises. De plus des lettres sont envoyés à un ensemble de pays qui n'ont pas encore ratifié la Convention relative au statut des réfugiés et son Protocole. Au cours de cette campagne mondiale des discussions sur les thèmes de la procédure d'asile, des lois relatives à la procédure et de leur application ont été organisées. Pendant les conférences à côté des membres d'Amnesty International, les membres des ONG concernées par le problème, les avocats, les autorités nationales et internationales concernées et les pouvoirs judiciaires entre autres sont conviées.³⁵⁹

Aux Pays-Bas même, sous la direction et la responsabilité du Département chargé des Réfugiés du secrétariat de la section nationale d'Amnesty International basé à Amsterdam, la section hollandaise d'Amnesty International a déclenché une action intitulée "seul avec votre aide, les réfugiés restent sur l'image." Cette campagne en faveur de l'amélioration des droits des réfugiés dans le monde en général et aux Pays-Bas en particulier a débuté le 16 avril et s'est poursuivie jusqu'au 25 novembre 1997. Amnesty International-Hollande est entrée en action parce que Amnesty International est d'avis que les réfugiés ont un droit de protection internationale. La peur d'être persécutés, d'être victimes de violations des droits de l'homme leur donne droit d'être reconnus comme réfugiés politiques. Mais le plus souvent les pays ne respectent pas leurs engagements internationaux. Les pays, européens en particulier, font tout pour empêcher l'entrée de demandeurs d'asile sur leur territoire alors que le nombre de réfugiés dans le monde ne fait qu'augmenter. On constate une baisse des demandeurs d'asile en Europe en Hollande à la suite de la mise en oeuvre de politiques restrictives et limitatives pour freiner le flux de réfugiés. Amnesty International a peur que ces mesures ne soient reprises par d'autres pays. Plus grave encore, Amnesty International a peur que les persécutés ne puissent plus être protégés. C'est la raison du déclenchement de l'action en faveur des réfugiés.

Le département des Réfugiés d'Amnesty International essaie d'influer sur la politique gouvernementale en matière d'asile, son exécution, les décisions judiciaires, la loi et la législation en ce domaine. En Hollande pendant toute la durée de la campagne, l'attention du public est focalisée sur les raisons qui poussent les personnes à fuir leur pays. La campagne a pour objectif de conscientiser le public sur les violations des droits, cause essentielle du départ des individus de leur pays. La campagne essaie aussi d'améliorer l'accueil des réfugiés en Hollande. Dans tout

³⁵⁹ Lire l'*Info-Bulletin* de l'organisation néerlandaise d'aide aux réfugiés (VluchtelingenWerk Nederland) numéro 10, octobre 1997 pages 31-32.

le pays plus de 300 groupes locaux d'Amnesty International sont rentrés en action pour mener à bien la campagne. Amnesty International des Pays-Bas a lancé un vibrant appel général aux politiciens néerlandais et à leurs partis pour la mise en oeuvre d'une politique d'asile plus humaine. Les groupes vont de leur côté entrer en action pour l'amélioration concrète de la politique d'asile dans d'autres pays.

Pour élargir le champ de la campagne, Amnesty International-Hollande a coopéré avec d'autres organisations d'aide aux réfugiés et avec les réfugiés eux-mêmes et leurs organisations.³⁶⁰ Au cours de la campagne pour les réfugiés, les dirigeants de la section ont eu à lobbyier les médias, le ministère de la justice, des affaires étrangères et de la coopération, des commissions parlementaires spécialisées dans ce domaine, le pouvoir judiciaire, les avocats, les médecins, les fonctionnaires des différentes fractions politiques parlementaires et des ONG hollandais.³⁶¹

Il est encore très tôt si l'on croit monsieur René Bruin juriste du Département chargé des Réfugiés du bureau de la section néerlandaise³⁶² de procéder à l'évaluation de la campagne en faveur de l'amélioration de la condition des réfugiés mais les réfugiés ont en Hollande au moins occupé l'arène politique nationale. L'expulsion d'Iraniens ayant failli entraîner une crise gouvernementale à la suite de l'aveu de la Secrétaire du ministère de la Justice madame Elisabeth Schmitz qui a reconnu contrairement à ses promesses de ne plus avoir de contrôle sur les expulsés iraniens depuis plusieurs mois déjà.

4.7.2 L'action de lobbying d'Amnesty International contre la torture³⁶³

La torture est une pratique qui remonte dans la nuit des temps qui a toujours été utilisée par les dépositaires de la force pour réduire à néant ou intimider son opposition. Amnesty International a déclenché une campagne de longue durée pour

³⁶⁰ C.O.A., Organe Central d'Accueil des Demandeurs d'asile; V.O.N., Organisations de Réfugiés en Hollande; V.V.N., Organisation d'Aide Néerlandaise aux Réfugiés; U.A.F., l'Association pour les Réfugiés-Étudiants; Stichting Vluchteling, l'Association Réfugié. Lire à cet effet les pages 7 à 11 de *Wordt Vervolgd*, numéro 4/5 d'avril-mai 1997.

³⁶¹ Interview téléphonique du 22-10-97 avec madame Petra Catz d'Amnesty International, Coordinatrice du groupe chargé des réfugiés au secrétariat national à Amsterdam, qui nous précise qu'Amnesty International-Hollande, dans le cadre de son action au profit des réfugiés a eu à coopérer avec les ONG de défense des droits des réfugiés néerlandaises citées à la note précédente.

³⁶² Interview téléphonique du 17 décembre 1997 avec monsieur René Bruin, juriste du Département chargé des réfugiés de la section néerlandaise d'Amnesty international.

³⁶³ Interview du 6 novembre 1996 avec Monsieur Laars van Troost d'Amnesty International-Hollande nous a beaucoup inspiré en écrivant ce paragraphe. Précisons que l'étude de l'action de lobbying d'Amnesty International contre la torture a trait à toute l'action de l'ONG contre ce phénomène.

l'application des législations internationales, régionales et nationales et en vue de l'abolition de la torture qui constitue une des violations les plus flagrantes des droits de l'homme. Il nous revient de trouver le fondement juridique de cette action internationale (4.7.2.1). Nous insisterons par la suite sur les raisons principales du déclenchement de la campagne (4.7.2.2) avant d'analyser la position et le lobbying du mouvement contre la torture (4.7.2.3).

4.7.2.1 Le fondement juridique de l'action de l'ONG contre la torture³⁶⁴

En plus de ses statuts dont l'article 1c consacré à l'objet et au mandat du mouvement qui prohibe l'emploi de la torture, Amnesty International fonde sa campagne internationale contre la torture sur un ensemble de textes juridiques, de règles et de codes de conduite internationaux, régionaux et nationaux. Nous traiterons tout d'abord des textes internationaux interdisant la torture avant d'insister sur les règles particulières et codes de conduite avant de nous attarder sur les textes régionaux réprimant la torture. Nous insisterons respectivement sur les textes internationaux, les textes régionaux avant de traiter de certaines règles particulières et de codes de conduite applicables au cas où un individu est victime de torture.

Parmi les textes internationaux qui interdisent toutes les formes de tortures notre attention s'est particulièrement portée sur les textes suivants qui illustrent le caractère illicite de la torture.

Les quatre conventions de Genève du 12 août 1949, à travers leur fameux article 3 commun aux quatre Conventions, interdit les "traitements cruels, tortures et supplices" infligés aux "personnes qui ne participent pas directement aux hostilités", ainsi que les "atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants." L'article 99 de la 3ème Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre déclare qu'"Aucune pression morale ou physique ne pourra être exercée sur un prisonnier de guerre pour l'amener à se reconnaître coupable du fait dont il est accusé." Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966, à travers son article 7 stipule que : "Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique."

La Déclaration des Nations Unies de 1975 sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, de son côté à travers son article 3 est plus que clair quand il stipule : "Aucun Etat ne

³⁶⁴ Voir Amnesty International, *La torture, Instrument de pouvoir, fléau à combattre*, Paris avril 1984, pages 46 et 47.

peut autoriser ou tolérer la torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Des circonstances exceptionnelles, telles qu'un état de guerre ou une menace de guerre, l'instabilité politique intérieure ou tout autre état d'exception, ne peuvent être invoquées pour justifier la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants."

La Convention contre la torture et les autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants adoptée le 10 décembre 1984 doit être considérée comme l'un des tissus de base du fondement juridique du lobbying d'Amnesty International pour l'abolition de la torture.³⁶⁵

Les textes régionaux de leur part interdisent avec fermeté la pratique de la torture. Parmi ces textes nous avons aussi choisi les plus illustrants à nos yeux.

La Convention (européenne) de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales de 1950 en son article 3 stipule : "Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants." L'article 5 paragraphe 2 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme de 1969 édicte que : "Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Toute personne privée de sa liberté sera traitée avec le respect dû à la dignité inhérente à la personne humaine." L'article 5 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981 stipule que : " (...) Toutes formes d'exploitation et d'avilissement de l'homme, notamment (...) la torture physique ou morale et les peines ou les traitements cruels, inhumains ou dégradants sont interdites."

Enfin, il y a une série de règles particulières et codes de conduite et de principes auxquels l'ONG se réfère qui ont la caractéristique d'interdire la torture et d'empêcher toute assistance aux tortionnaires. Tout d'abord l'ensemble des règles minimales des Nations unies pour le traitement des détenus de 1957, dont article 31 précise : "Les peines corporelles, la mise au cachot obscur, ainsi que toute sanction cruelle, inhumaine ou dégradante, doivent être complètement défendues comme sanctions disciplinaires." Ensuite le Code de conduite des Nations unies pour les responsables de l'application des lois de 1979 dont l'article 5 dispose qu'"Aucun responsable de l'application des lois ne peut infliger, susciter ou tolérer un acte de torture, ou quelque autre peine ou traitement cruel, inhumain ou dégradant, ni ne peut invoquer un ordre de ses supérieurs ni des circonstances exceptionnelles (...) pour justifier la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou

³⁶⁵ Sur le rôle joué par Amnesty International dans l'élaboration de cette convention confère le paragraphe 4.7.2.3 de notre dissertation.

dégradants."³⁶⁶ Les Principes d'éthique médicale des Nations unies de 1982 notamment le principe no 2 qui précise qu'"Il y a violation flagrante de l'éthique médicale et délit au regard des instruments internationaux applicables, si des membres du personnel de la santé se livrent, activement ou passivement, à des actes par lesquels ils se rendent coauteurs, complices ou instigateurs de tortures et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants ou qui constituent une tentative de perpétration."

4.7.2.2 Les raisons du déclenchement de l'action de lobbying de l'ONG Amnesty International en constatant que la torture a été toujours utilisée dans l'histoire et malheureusement qu'elle continue encore aujourd'hui à l'être et qu'elle vise à faire taire par tous les moyens les opposants alors qu'elle est prohibée par tous les textes internationaux, régionaux et nationaux va déclencher une campagne contre la torture. Amnesty International s'attaque tout d'abord aux arguments soutenus par les tenants de l'application de la torture pour solutionner certains problèmes auxquels les Etats sont confrontés. Les tenants de l'emploi de la torture soutiennent, il est vrai, pour réfuter le caractère inhumain, dégradant et cruel de la torture la nécessité de recourir à cette pratique comme un expédient dans l'intérêt général pour mettre fin au terrorisme, à l'insurrection et pour garantir la souveraineté de l'Etat et la sécurité du peuple. Amnesty International pense de son côté qu'il y a beaucoup d'autres moyens légaux auxquels les Etats pourraient recourir sans avoir à utiliser la torture. L'ONG est d'avis que la justification primaire de la torture par les Etats vise à éliminer toute leur dissidence. Le but recherché est d'isoler et d'humilier la victime en exerçant sur elle des pressions psychologiques et physiques³⁶⁷ de nature à la pousser à avouer l'accomplissement d'un acte jugé illégal, à obtenir des renseignements sur un fait ou une organisation donnés ou simplement à briser la victime ou ses proches.

La campagne du mouvement de défense des droits de l'homme vise à sensibiliser, informer et à abolir la pratique de toute forme de torture dans le monde.

4.7.2.3 La position et le lobbying du mouvement contre la torture
La lutte contre la torture est l'une des actions les plus spectaculaires et durables jamais entreprises par Amnesty International. L'action de lobbying d'Amnesty

³⁶⁶ Le code concerne, en tant que "responsable de l'application des lois", tout représentant de la loi, en particulier ceux qui disposent de pouvoir d'arrestation et de détention.

³⁶⁷ Refus de laisser les prisonniers négro-africains de Mauritanie de Oualata de dormir et leur soumission à des tortures physiques telles la torture du "Jaguar", l'électrocution et la bastonnade.

International contre la torture et en faveur de la Convention sur la torture a donc duré des années et ne pas être résumée en quelques lignes. Il est donc compromettant de vouloir le faire. Mais l'essentiel de la campagne de L'ONG contre la torture peut être résumée en une série d'actions. En 1972, déjà, le mouvement de défense des droits de l'homme lançait sa première campagne en faveur de l'abolition de la torture. L'ONG organisait en décembre 1973 à Paris une grande conférence pour l'abolition de la torture et publiait dans la même année son premier rapport de 200 pages dénonçant l'usage de la torture comme étant un instrument politique à la solde des Etats contre leurs opposants. Grâce aux pressions exercées par les ONG³⁶⁸ en général et par Amnesty en particulier et la volonté manifeste de certains Etats,³⁶⁹ la question de la torture sous la forme d'un projet de résolution fut soumise à l'Assemblée Générale des Nations-Unies en décembre 1973. Le projet de résolution peut être considéré comme la première pierre angulaire dans la lutte contre la torture. Les pressions des ONG et des Etats étaient telles que l'ONU devait adopter le 9 décembre 1975 la Déclaration sur la Torture. Dans le cadre de sa campagne contre la torture, Amnesty International tantôt seule tantôt en coopération avec d'autres ONG et Etats a pris l'initiative de formuler des règles et des codes professionnels en vue de l'abolition de la torture. L'on se souvient ainsi de l'initiative d'Amnesty International d'organisation de la Conférence pour l'Abolition de la Torture de 1973 tenue à Paris et du séminaire de 1975 à la Haye aux Pays-Bas sur un Code International d'Ethique de la Police à l'intention des dirigeants, des membres et des organisations nationales et internationales de police venus de huit pays européens. Dans la même année, avec la Commission Internationale des Juristes, le mouvement rédigeait un Code d'Ethique pour les juristes relatif à la torture et aux traitements cruels, inhumains et dégradants. L'action de l'ONG pour l'abolition de la torture s'est particulièrement faite remarquer dans le cadre de sa campagne en faveur de la Convention contre la Torture même s'il est essentiel de noter avec Herman Burgers et Hans Danelius³⁷⁰ que l'initiative de la préparation du projet de la Convention appartenait à l'Association Internationale

³⁶⁸ Telles l'Association Médicale Mondiale, le Conseil International des Infirmières, la Fédération Internationale de l'Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture, le Comité Suisse Contre la Torture et le Comité International de la Croix-Rouge.

³⁶⁹ En particulier la Suède, l'Australie, le Costa Rica, les Pays-Bas et Trinidad et Tobago.

³⁷⁰ Les sieurs Herman Burgers et Hans Danelius ont eu à participer en tant que hauts fonctionnaires respectifs des Pays-Bas et la Suède à la préparation de la Convention. Lire leur livre intitulé : *"The United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment"*, Dordrecht 1988, page 25 où ils précisent que l'initiative prise par l'Association Internationale du Droit Pénal et le Comité Contre la Torture Suisse de rédiger le projet de la Convention était déjà lancée en 1977.

du Droit Pénal et le Comité Contre la Torture Suisse.³⁷¹ Pendant cette action, qui s'est concrétisée par le lancement de la deuxième campagne d'Amnesty International en faveur de l'abolition de la torture en avril 1984, le mouvement de défense des droits de l'homme, a procédé en plus à la publication d'un nouveau rapport mondial sur la pratique de la torture.

Dans le cadre de son lobbying contre la torture Amnesty International a procédé à l'utilisation de plusieurs moyens de lobbying.

Dès le début de la campagne thématique contre la torture, le mouvement des droits de l'homme a procédé à l'organisation d'enquête visant à dénoncer la pratique de tortures par les Etats par l'envoi massif de lettres et de fax. L'organisation a procédé à la dénonciation des violations collectives et individuelles de toutes les formes de torture partout où elles ont été constatées.³⁷² Le mouvement a lancé des appels urgents et directs aux gouvernements pour la cessation de la torture ou protéger les personnes en danger d'être soumis à cette pratique odieuse. Pour bannir ce fléau, Amnesty International n'hésite pas d'analyser à la loupe la législation des Etats où la torture est pratiquée pour montrer son illégalité et les textes qui la prohibent. L'envoi fréquent de missions des droits de l'homme ainsi que des observateurs pour enquêter sur place sur la véracité des informations diffusées ou pour assister à des procès influent très fortement sur la législation nationale, les tribunaux et les pouvoirs publics. Le mouvement a eu à organiser des rencontres d'information et de sensibilisation pour le public et les membres de l'ONG sur la torture. Ainsi le mouvement était amené à organiser des conférences, des débats, des workshops, des sit-in, des démonstrations, des manifestations et des expositions sur la torture, ses formes et ses utilisateurs. Une partie non négligeable de l'action d'Amnesty International consiste en l'octroi d'aide financière, l'assistance juridique et morale aux victimes de la torture et à leur famille, ce qui a contribué à décourager les Etats à procéder ou à accepter la pratique de la torture pour éviter l'intervention de l'ONG considérée comme une réprobation de leur comportement illicite.

Pour terminer cette analyse réservée à l'apport du lobbying d'Amnesty International dans l'élaboration de la Convention contre la torture, il nous semble utile de chercher dans les dispositions de la Convention si les exigences et les recommandations d'Amnesty International ont été tenues en compte. L'ONG faisait quatre recommandations importantes qui selon le mouvement de défense des droits

³⁷¹ Sur le rôle joué par le Comité Suisse Contre la Torture lire le livre de François de Vargas intitulé : *How to Combat Torture, Swiss Committee Against Torture*, Genève 1984.

³⁷² La Mauritanie par exemple.

de l'homme devraient être reprises dans les dispositions de la Convention. L'ONG estimait avant tout que la torture et les autres traitements inhumains, cruels et dégradants sont des châtiments infligés par les Etats qui violent le droit international et toute violation devrait être dénoncée sans exception. Sur ce point Amnesty International a obtenu gain de cause. L'article 2 paragraphe 2 est sans ambiguïté quand il stipule "Aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, qu'il s'agisse de l'état de guerre ou de menace de guerre, d'instabilité politique intérieure ou de tout autre état d'exception, ne peut être invoquée pour justifier la torture". Le paragraphe 3 du même article exclut "l'ordre d'un supérieur ou d'une autorité publique ... pour justifier la torture." Ensuite la Convention devait selon Amnesty International contenir des dispositions universalistes permettant de poursuivre et de sanctionner les tortionnaires où qu'ils se trouvent sur la planète. Sur ce point précis, les exigences du mouvement sont satisfaites à travers les dispositions de l'article 4 qui déclare sans équivoque que tout Etat membre de la Convention "veille à ce que tous les actes de torture constituent des infractions au regard de sa législation nationale." L'article 6 de son côté demande aux Etats de juger les personnes supposées avoir commis l'un des actes décrits à l'article 4 précité. L'article 5 prie l'Etat de prendre "les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des infractions visées à l'article 4. ..." Puis l'ONG exigeait que toutes les dispositions de la Convention s'appliquent sans distinction aucune à la torture et aux autres traitements. La définition de l'article 1³⁷³ qui ne réfère explicitement qu'à la torture s'applique incontestablement aux autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants. Les victimes doivent avoir droit à une indemnisation et les aveux et les déclarations obtenus par l'un des mauvais traitements ne doivent pas être utilisés comme moyens de preuve contre la victime. Enfin Amnesty International réclamait la mise en place d'un organisme compétent pour recevoir les plaintes, les enquêtes et procéder à l'inspection des centres de détention avant de rappeler aux Etats leur responsabilité découlant de la Convention. Les articles 17 et suivants relatifs au Comité contre la torture satisfont largement les réclamations de l'ONG. Amnesty International ne cesse pas de continuer la lutte dans la mesure où l'ONG s'est engagée et lobbyie pour l'approbation d'un projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la Torture.³⁷⁴

³⁷³ Cet article plus qu'important perd toute son importance quand on se rappelle de sa dernière phrase qui stipule : "Ce terme (torture) ne s'étend pas à la douleur ou aux souffrances résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles." Cette phrase mine toute la Convention en lui ôtant toute sa vigueur et son efficacité.

³⁷⁴ Voir le Projet de protocole facultatif d'Amnesty International se rapportant à la Convention contre la torture, référence AI Index : IOR 51/01/96/F, juillet 1996.

4.8 Les résultats et le bilan du lobbying d'Amnesty International

Nous analyserons respectivement les résultats du lobbying (4.8.1) avant d'en faire un bilan (4.8.2).

4.8.1 Les résultats du lobbying

L'analyse des actions de lobbying d'Amnesty International en faveur de l'amélioration de la situation des réfugiés en Europe et de celle contre la torture nous permet au moins de dire que certains résultats escomptés ont été atteints et que d'autres au contraire ont franchement échoué.

Dans le cadre de son action en faveur des réfugiés, Amnesty International s'était fixée comme objectifs principaux tout d'abord d'informer et de sensibiliser les Etats, les opinions publiques nationales et internationales de la gravité de la situation dans laquelle se trouvent les réfugiés. Pour se faire, Amnesty International n'a pas lésiné sur les moyens pour réaliser ses objectifs : rédaction de livres et de documents, de lettres, envoi massif de cartes vers les partis politiques et leurs dirigeants, organisation de conférences, de manifestations, critiques de la politique des Etats et du HCR, intervention auprès des organismes étatiques chargés de traiter le problème des demandeurs d'asile et sensibilisation des professionnels chargés des dossiers des réfugiés.

En revanche en ce qui concerne le désir de l'ONG de voir la politique et les législations en matière d'asile évoluer dans le sens plus humain et favorable aux réfugiés. On peut sérieusement douter de la positivité des résultats obtenus. La politique européenne en matière d'asile ne cesse de devenir franchement plus que restrictive et moins humaine. La plupart des Etats européens vont même profiter du manque d'information d'Amnesty International pour procéder aux expulsions de demandeurs d'asile en soutenant que ce manque d'information signifie absence de violations de droits dans les pays d'origine des réfugiés.³⁷⁵ Même quand Amnesty International précise que les droits de l'homme sont violés dans tel ou tel autre pays cela ne constitue pas toujours une raison suffisante pour empêcher l'expulsion vers ce pays.³⁷⁶ Parfois sans que les autorités le disent clairement les informations diffusées par Amnesty International contredites par les informations étatiques sont considérées comme secondaires sinon moins fiables.³⁷⁷

Dans le cadre de son action contre la torture, Amnesty International a bien réussi

³⁷⁵ L'exemple du cas des ressortissants mauritaniens demandeurs d'asile aux Pays-Bas.

³⁷⁶ L'exemple de l'Iran et du Sri Lanka.

³⁷⁷ Les informations fournies par les ministères des affaires étrangères quoique étatiques sont considérées comme non-partisanes et si elles contredisent celles d'Amnesty International semblent toujours prendre le dessus.

s'agissant de ses objectifs d'informer et de sensibiliser les Etats et l'opinion publique du caractère illégal de la pratique de la torture. Les actions de l'ONG en vue de la cessation des violations individuelles de la torture ont porté quelques fruits. On le sait, Amnesty International a toujours envoyé massivement des lettres et des fax chaque fois que l'ONG était au courant que des individus ont été torturés.³⁷⁸ La campagne d'Amnesty International au contraire n'a pas entraîné l'abolition escomptée de la torture. Le phénomène n'a pas disparu malheureusement en dépit de tous les textes auxquels l'on pourrait se référer pour dénoncer sa pratique. Mais l'aide juridique, médicale et financière même minime que l'ONG octroie aux victimes ne met pas à l'aise les Etats qui tolèrent la pratique et qui voient de cette manière leur acte plus que dénoncé. Nous pensons que la dénonciation devant l'arène des Nations-Unies de tous les pays où la torture est pratiquée portera un jour ses fruits, aucun pays ne voulant apparaître devant les autres comme violateurs des droits de l'homme.³⁷⁹

4.8.2 Le bilan du lobbying

En général, l'on peut dire que le lobbying d'Amnesty International, une organisation de lobbyistes par excellence doit être améliorée. Il serait plus souhaitable de mener une action de lobbying jusqu'à l'obtention du résultat escompté que de mener plusieurs actions parallèles dont l'issue est incertaine. Beaucoup de membres de l'ONG se pose avec acuité la question de savoir si les actions de lobbying d'Amnesty International sont efficaces et comment les améliorer. La réponse à cette question tarde à venir. Il est difficile dans la plupart des cas de dire qu'une action de lobbying du mouvement a réussi. Le plus souvent Amnesty n'agit pas seule, ne précise pas toujours avec exactitude ses objectifs et n'évalue pas toujours ses résultats. L'ONG change d'objectifs parfois en plein processus de lobbying pour s'adapter à de nouvelles circonstances imprévues au départ du processus de lobbying. Le mouvement de défense des droits de l'homme ne coopère pas systématiquement avec des ONG qui essayent d'aboutir aux mêmes objectifs. Le mouvement international pour se justifier invoque très souvent son mandat et son statut. C'est là un comportement regrettable quand on sait qu'il profite aux violateurs des droits de

³⁷⁸ Les résultats des actions réussies d'Amnesty International d'arrêt de la torture et de la libération des prisonniers d'opinion sont à lire dans les différents bulletins du mouvement. Par exemple dans le bulletin néerlandais, *Wordt Vervolgd* d'Amnesty International d'avril/mai 1997, page 59, sous la rubrique '*La Bonne Nouvelle*', on peut lire quelques actions réussies d'Amnesty. A titre d'illustration, l'on y écrit le report de l'exécution aux Etats-Unis d'Amérique pour une période indéterminée de Roosevelt Pollard.

³⁷⁹ Amnesty International a dénoncé devant la Commission des droits de l'homme des Nations-Unies siégeant à Genève la torture en France, en Allemagne et dans les pays scandinaves pratiquée sur des étrangers ce qui a soulevé beaucoup de consternations de la part des pays incriminés.

l'homme.

S'agissant des deux actions de lobbying étudiées, le bilan des résultats obtenus comme dans le cas du lobbying des Médecins Sans Frontières demeure mitigé.

Il s'est avéré quasi impossible d'influencer les politiques européennes en matière de réfugiés, les décisions étant prises au plus haut niveau des Etats et de l'Union. Les dirigeants européens désormais tournés vers la résolution des problèmes nationaux et communautaires sont très peu sensibles à assister d'autres populations même s'ils sont convaincus de la justesse et de la nécessité de leur protection. Dans cette situation, ce sont les dirigeants européens mêmes qui enveniment la situation des réfugiés et non le peuple européen. Les partis de droite et de gauche européens vibrent sur la même longueur d'ondes; les idéaux de solidarité et de justice sont relégués au second plan.³⁸⁰

Le lobbying d'Amnesty International contre la torture peut être divisé en deux volets. L'un ayant trait à la diffusion d'information et à la sensibilisation sur la torture, son fondement, ses raisons et ses effets qui peut être qualifié de lobbying effectif étant donné que les résultats attendus au moment du déclenchement du processus de lobbying ont été largement atteints. L'autre volet qui préconisait l'abolition de la torture n'a en revanche totalement pas abouti. La torture persiste presque dans tous les pays du monde. L'échec peut se justifier par le fait qu'aucun Etat au monde même contre la pratique de la torture ne peut garantir totalement qu'elle ne se pratiquera sur son territoire et n'a aucun intérêt à dénoncer systématiquement sa pratique dans les Etats qui la pratiquent ou la tolèrent de peur de subir des représailles économiques ou diplomatiques. Devant une telle situation où des intérêts politiques et économiques sont en jeu, les ONG ne peuvent en fait rien faire sinon user de leur droit d'informer et de sensibiliser l'opinion publique qui s'indignera mais se pliera devant la pratique de la politique politicienne.

4.9 Les recommandations et la conclusion

Il nous incombe à présent de faire quelques recommandations à la lumière des cas étudiés (4.9.1) avant de tirer une conclusion que nous espérons utile pour le mouvement de défense des droits de l'homme (4.9.2).

³⁸⁰ N'oublions pas que beaucoup de dirigeants actuels européens sont socialistes (néerlandais, français, britannique,...) mais leur arrivée au pouvoir n'a en rien amélioré le sort des réfugiés en particulier et des étrangers en général. Leur discours s'approche dangereusement de ceux des partis de droite. L'une des explications plausibles de toutes les coalitions gouvernementales entre les partis de droite et de gauche européens.

4.9.1 Les recommandations

A la lumière de notre recherche, il nous appartient de faire quelques recommandations dont l'observation pourrait améliorer le lobbying d'Amnesty International.

Nous demanderons en premier lieu de ne pas déclencher plusieurs actions de lobbying en même temps qui paralysent l'emprise de la pression du mouvement sur la cible ou les cibles concernées réduisant ainsi leur efficacité. Amnesty International combat les violations des droits de l'homme le plus souvent pratiquées par les Etats qui emploient de plus en plus un contre-lobbying très puissant d'où nous semble t-il l'obligation des ONG de coopérer entre elles pour faire bloc contre les Etats qui ont de plus en plus tendance à faire front pour éviter leur condamnation devant les Nations-Unies et les instances internationales ou régionales. Amnesty International doit beaucoup ses premiers succès d'actions de lobbying, à notre avis, comme dans le cas de l'action contre la torture à sa coopération avec de nombreuses ONG nationales et internationales, avec les organisations intergouvernementales et les Etats. Amnesty International dévie dangereusement de sa ligne de conduite sur ce point en opérant de plus en plus comme cavalier seul.

4.9.2 La conclusion

Bien que les informations fournies par Amnesty International soient considérées parmi celles des plus sûres, l'ONG n'est pas une organisation de terrain comparativement à d'autres ONG telles les MSF et Human Rights Watch. Les informations diffusées par Amnesty International sont des informations provenant de sources diverses : avocats, autres ONG, de journalistes, de partis politiques, de mouvements de libération, de touristes pour ne citer que ces sources là qu'Amnesty International vérifiera avant de les faire siennes. Le mouvement de défense des droits de l'homme envoie très rarement des missions d'enquête ou d'observation. Nous pensons que vue la renommée internationale de l'ONG que sa présence plus accrue sur le terrain aurait plus d'efficacité sur les Etats et les pousserait à respecter beaucoup plus les droits de l'homme. Amnesty International de part le conditionnement de ses enquêtes à l'autorisation même des Etats violateurs pour envoyer des missions d'enquête et d'observation perd beaucoup de temps et d'efficacité puisqu'avant la venue de ses délégations les autorités violatrices essayent de tout régler pour donner une impression d'une situation normale de respect des droits de l'homme ce qui en notre sens fausse *a priori* toutes les conclusions des enquêtes opérées qui ne vont donc refléter qu'une partie de la réalité. Amnesty se réfugie très souvent derrière son apolitisme pour ne pas intervenir alors que tout serait réuni pour son intervention en vue de la dénonciation des violations des droits de l'homme. L'exemple le plus éloquent à notre avis est que l'ONG n'essaie pas d'empêcher physiquement que des réfugiés iraniens et des somaliens ne soient

refoulés vers leur pays d'origine alors que l'ONG considère leurs pays respectifs comme pas sûrs et qu'une partie du mouvement acclamerait une telle action. En un mot, l'ONG se barricade très souvent derrière un pacifisme exagéré et n'use pas assez par conséquent de son influence pour exiger l'arrêt des violations des droits de l'homme.

5. L'ETUDE COMPAREE DU LOBBYING DES DEUX ONG

INTRODUCTION

L'étude comparée des lobbying des deux organisations non-gouvernementales, partie conclusive de notre étude, nous impose de traiter successivement des structures des deux organisations (5.1), des moyens de lobbying mis en oeuvre et utilisés par les deux organisations (5.2), de l'identification comparée de leurs lobbyistes et de leurs cibles (5.3) avant de faire un bilan comparé du lobbying des deux ONG (5.4).

5.1 Les structures comparées de Médecins Sans Frontières et d'Amnesty International

Les deux organisations non-gouvernementales disposent aussi bien de structures nationales que de celles internationales mais leurs compétences et fonctions.

Dans le cas d'Amnesty International, les structures internationales à savoir le Conseil International, le Comité Exécutif International et le Secrétariat International assurent les plus hautes responsabilités au sein du mouvement. Le Conseil International est l'organe suprême du mouvement qui coiffe toutes les structures administratives du mouvement et prend toutes les décisions nécessaires que les autres instances du mouvement doivent exécuter. Faut-il le rappeler que c'est lors des assises du Conseil International qu'Amnesty International détermine son mandat, sa politique et approuve le plan fixant les priorités du mouvement pendant les années à venir. Le Comité Exécutif International est le deuxième organe de la hiérarchie administrative du mouvement des droits de l'homme chargé de l'exécution des décisions du Conseil International entre les réunions de ce dernier. Il est responsable devant le Conseil International de la conduite des travaux du mouvement. A un niveau d'échelle nettement plus bas se trouve le Secrétariat International dirigé par un Secrétaire Général, nommé par le Conseil Exécutif International et responsable devant le Conseil Exécutif International du déroulement quotidien des affaires internationales de l'ONG. Au dessous du Secrétariat International se trouvent les sections dont le nombre ne cesse de croître et qui se retrouvent dans tous les continents. Sous les ordres des sections travaillent les groupes constitués de membres qui obéissent tous aux injonctions du Secrétariat International basé à Londres. Ce qui précède fait d'Amnesty International l'une des ONG les plus hiérarchisées du monde à l'intérieur de laquelle les responsabilités et compétences sont très bien précisées. Ceci explique en partie l'efficacité des actions et campagnes entreprises par l'ONG dans la mesure où si l'organisation entre en action comme un système de tentacules à tous les échelons de l'organisation et avec la même ferveur

et le même message, l'ONG va diffuser, publier et faire pression. Ce qui parfois donne l'impression qu'on a à faire à tous les citoyens du monde. L'exemple du lobbying en faveur de l'amélioration de la condition des réfugiés en Europe est éloquent dans la mesure où les institutions européennes ne reçoivent pas seulement des pressions de la part du bureau du mouvement basé à Bruxelles compétent en matière de lobbying des institutions européennes mais aussi de Londres et de toutes les sections européennes. Ce qui a fait dire à Brigitte Ernst du bureau de Bruxelles de l'ONG que la pression d'Amnesty International sembler provenir de 16 Etats différents alors qu'il s'agit d'une même organisation véhiculant le même message.

Les Médecins Sans Frontières à l'image d'Amnesty International connaissent deux structures, l'une nationale et l'autre internationale. Les organes internationaux qui sont au nombre de deux : le Conseil International et le Secrétariat International. Le Conseil International est composé de membres représentant les six sections nationales des MSF auxquels, il faudra ajouter le directeur du Bureau International de l'association basé à Bruxelles. Le bureau international n'a pas les mêmes compétences encore moins les mêmes pouvoirs que le Secrétariat International d'Amnesty International. Le bureau international de l'association a une fonction d'assistance au Conseil International dans l'exécution de ses tâches de direction de Médecins Sans Frontières mais ne dispose pas de pouvoirs comparables à ceux de son homologue d'Amnesty International parce qu'il ne dispose d'aucun pouvoir de décision. Les sections de l'association, structures nationales de l'ONG, sont dirigées chacune par un président et un directeur général et pourvu d'un conseil d'administration. Elles sont totalement indépendantes les unes des autres et contrairement aux sections d'Amnesty International, elles ne disposent pas toutes des mêmes pouvoirs. Les sections française, belge et néerlandaise ont le droit de veto ce qui n'est pas le cas des sections espagnole, luxembourgeoise et suisse. Les différences essentielles entre les structures des deux organisations résident dans le fait que premièrement les Médecins Sans Frontières n'ont pas de membres et qu'ils demeurent une association basée singulièrement en Europe même si les nationales ont eu à mettre sur place de nombreux bureaux délégués chargés surtout de recrutement de personnel, de mobilisation de l'opinion publique et de récolter des fonds au profit de la section mère.

5.2 Les moyens de lobbying utilisés par les deux ONG

Une constatation préalable doit être faite. Il existe des moyens de lobbying que nous avons appelés moyens traditionnels de lobbying tels la diplomatie silencieuse, la publication de communiqués de presse, la rédaction de rapports publics, les

déclarations de position, l'envoi de lettres, des fax, l'envoi d'observateurs, la coopération des ONG ou les organisations intergouvernementales favorables qui sont employées par les organisations. La menace de se retirer dans les cas extrêmes peut être considérée comme un moyen de lobbying spécifique aux organisations de terrain comme Médecins Sans Frontières. En plus de ces moyens Amnesty International utilise d'autres moyens pour faire pression. Les appels mondiaux tout d'abord qui visent à atteindre le monde entier et à déclencher son soutien ou sa réprobation. Les campagnes thématiques et campagnes de sensibilisation ensuite qui traitent d'un thème très cher à l'ONG ont pour but d'atteindre des objectifs à plus ou moins long terme s'ils n'ont pour objectifs de sensibiliser l'opinion publique. Puis les campagnes nationales et les actions symboliques qui ont la particularité d'attirer l'attention de l'opinion publique ou des autorités sur des problèmes particuliers relatifs aux droits de l'homme ou à attirer l'attention du public sur le travail d'Amnesty International et à faire passer un message. Les dossiers Action et les Réseaux d'Action Régionale en plus qui visent à faire face à une diversité de thèmes et domaines relevant du mandat d'Amnesty International. Les actions d'urgence enfin qui sont à rapprocher des actions accomplies généralement par Médecins Sans Frontières qui sont des actions organisées quand le mouvement se rend compte qu'une personne court un grave danger qui nécessite une action immédiate. Par exemple dans les pays où une personne est torturée ou risque de l'être, risque de disparaître, a été condamné à mort et risque d'être exécutée, quand une personne a besoin de soins médicaux urgents, risque d'être refoulée vers un pays où elle pourrait être persécutée. Nous avons réservé l'expression de moyens spéciaux de lobbying les moyens de lobbying plutôt spécifiquement propres à Amnesty International. Médecins Sans Frontières emploie aussi l'action d'urgence en cas de crises telles les tremblements de terre, la famine ou les guerres.

Il ressort de notre réflexion que la différence dans le choix des moyens de lobbying n'est pas si déterminante et qu'elle n'implique pas forcément une différence de résultat. Comme le dit si bien l'adage tous les chemins mènent à Rome. L'important étant la réalisation des objectifs escomptés fixés au lobbying et non toujours les moyens mis en oeuvre pour y parvenir.

5.3 L'identification comparée des lobbyistes et des cibles des deux ONG
Nous analyserons comparativement les différents lobbyistes des deux ONG (5.3.1) avant de nous attarder sur leurs cibles (5.3.2).

5.3.1 Les lobbyistes des deux ONG

L'association Médecins Sans Frontières ne dispose pas de lobbyistes professionnels comparables à ceux spécialisés d'Amnesty International ce qui ne signifie

aucunement que leur lobbying soit par définition moins efficace. La constatation la plus amère à notre sens sur ce sujet est que les sections des MSF ont tendance à lobbyier chacune de son côté et rarement ensemble ce qui faiblit l'emprise de leur lobbying sur leurs cibles. En général, il est assuré par le responsable du pays, première personne concernée qui entre en action à partir du pays même. Il reçoit l'assistance de la section, au niveau de laquelle le lobbying, est coordonné par une ou deux personnes. Les présidents et les directeurs généraux des MSF peuvent intervenir pour faire pression de même que les membres des départements aux affaires juridiques, humanitaires et à la communication selon les cas et les sections. Le Bureau International sur demande d'une ou de plusieurs sections peut entrer en action pour lobbyier. Les bureaux délégués rentrent aussi en action à la demande de la section mère.

Nous l'avons déjà dit, le lobbying d'Amnesty International est un lobbying dicté et piloté par le Secrétariat International et que tous les organes et membres de l'ONG lobbyient d'une façon ou d'une autre. Il faut bien sûr accorder une place primordiale aux lobbyistes de l'organisation de défense des droits de l'homme qui sillonnent le monde pour faire pression et qui participent à toutes les activités où les intérêts du mouvement sont en jeu. En quelques mots nous dirons que les lobbyistes d'Amnesty International se retrouvent à tous les rouages de l'ONG. Ils siègent auprès du Secrétariat International, auprès de l'un de ses bureaux dépendants de Genève, de Bruxelles et de New York. Ils accomplissent un excellent rôle de transmetteurs et convertisseurs du travail de lobbying accompli par le Secrétariat International dans les sections, les groupes et pour les nombreux membres.

5.3.2 Les cibles des deux ONG

Le lobbying des MSF a comme cibles principales, on le sait, les directeurs, chefs du département et les ministres de la santé des pays concernées et accessoirement les autres personnalités d'un pays où l'association souhaiterait intervenir. Pour mener à bien sa mission, les médias sont sensibilisés pour faire pression sur le public, les donateurs et financiers en vue du recouvrement des fonds nécessaires à la bonne marche des opérations sur terrain de l'ONG. En plus de ces cibles, Médecins Sans Frontières lobbyie des organisations inter-étatiques tels l'UNICEF, le HCR, l'OMS, la Croix-Rouge, certains gouvernements en particulier, les départements chargés des affaires humanitaires des ministères des affaires étrangères et de la coopération, certaines institutions internationales ou régionales tels l'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées telles le Conseil Economique et Social, la Commission des Droits de l'Homme et l'Union Européenne soit pour le recouvrement des fonds soit pour pression en vue de son accès libre à un Etat pour

pouvoir accomplir son rôle d'assistance aux populations en danger. L'association humanitaire n'oublie pas de saisir si nécessaire des ONG médicales telle le Comité International de la Croix-Rouge ou de droits de l'homme telle Amnesty International pour sensibiliser et informer sinon protester contre la situation des populations en danger.

Amnesty International de son côté a pour cibles en fonction du cas à lobbyier les autorités locales (parlements locaux, autorités nationales départementales, autorités provinciales et régionales), régionales (l'Organisation de l'Unité Africaine, l'Organisation des Etats Américains, l'Union Européenne), nationales (parlements nationaux, départements ministériels) ou internationales (L'Organisation des Nations Unies et institutions internationales spécialisées, les organisations intergouvernementales). En fonction de la cible à toucher entreront en action soient les membres, les sections, le bureau de New York, de Genève ou de Bruxelles compétents si ce n'est un lobbyiste venu du Secrétariat International qui est dépêché. Du fait de son refus d'accepter des fonds étatiques et par souci d'indépendance totale vis-à-vis des Etats, Amnesty International contrairement à Médecins Sans Frontières n'est pas très enthousiaste pour coopérer avec les Etats. Cette règle est aussi valable même pour les ONG, Amnesty International très fière de son mandat ne coopère pas souvent avec les ONG de peur de perdre sa réputation, sa crédibilité ou de violer son mandat. Ce qui n'empêche pas Amnesty International dans le cadre de son lobbying de toucher ces institutions soit pour les informer et les sensibiliser soit demander une prise de position ferme dans le sens souhaité par le mouvement des droits de l'homme.

Comme on le voit, les cibles des deux ONG sont assez semblables qu'on ne le pensait. Si l'on tient compte des différences qui existent entre les ONG tels leur nature, leur mandat et l'objectif visé par le lobbying l'on se rend au moins compte que les cibles sont très proches. Les deux organisations lobbyient en effet selon les cas les médias, les autorités publiques nationales ou internationales, les ONG qui pourraient influencer positivement les décisions et faire aboutir les objectifs tracés par les ONG.

5.4 Le bilan comparé du lobbying des deux ONG

L'on n'insistera pas assez sur les difficultés incommensurables qui se posent avec acuité à tout chercheur qui a la lourde tâche de procéder à l'étude d'un bilan de lobbying d'une ONG à plus forte raison de faire un bilan comparatif de deux ONG tellement que l'issue est incertaine. L'incertitude à laquelle nous nous référons peut se retrouver à différents niveaux. Tout d'abord comment mesurer le succès accompli par le lobbying d'une ONG si elle n'a pas agi seule? Comment mesurer le lobbying

si celui-ci visait à la fois à sensibiliser, à informer l'opinion publique et à faire pression dans un sens ou dans l'autre quand tous les objectifs n'ont pas été atteints? Comment faire un bilan si le résultat obtenu ne peut être mesuré en terme de succès ou d'échec? Enfin comment faire un bilan si les objectifs préalablement fixés par une ONG ont été changés au cours de l'action de lobbying? Une constatation s'est dégagée qui concerne aussi bien les cas de lobbying des MSF que ceux d'Amnesty International pour que leur intervention ait une chance de succès, il faut que les acteurs principaux autres que l'ONG visent à aboutir aux mêmes objectifs ou qu'ils ne s'y opposent pas forcément. Dans les différents cas étudiés où les ONG avaient l'intention d'apporter des changements substantiels à la politique des Etats ou des institutions et organisations internationales qu'il s'agisse du lobbying en faveur des Rohingas et contre le gouvernement soudanais des MSF ou de ceux contre la torture et en faveur des réfugiés d'Amnesty International éminemment politiques les ONG se sont vues confronter à de vives oppositions et que le lobbying informatif et sensibilisateur a abouti. Les décisions politiques fermement prises par les instances politiques même si elles ont été aménagées à cause du déclenchement d'une action de lobbying et grâce à l'appui d'Etats et d'organisations inter-étatiques ou non-gouvernementales ont été tout de même maintenues. La situation change dans le cas où il y a une volonté manifeste de changement de la part des parties concernées ou d'une partie des cibles très puissantes qui reprennent à leur compte les arguments avancés par les ONG tel était le cas dans le lobbying d'Amnesty International en faveur de la Convention sur la torture et les traitements cruels, inhumains et dégradants ou de celui des Médecins Sans Frontières dans le cas soudanais.

CONCLUSION GENERALE

En entamant la présente recherche "Le lobbying des ONG de droits de l'homme et humanitaires en vue de l'intervention des Etats pour le respect des droits de l'homme : les exemples d'Amnesty International et de Médecins Sans Frontières", nous nous sommes proposé d'établir que les ONG de droits de l'homme et humanitaires en général, Amnesty International et Médecins Sans Frontières en particulier, à travers leur lobbying, influent très fortement sur les Etats en matière des droits de l'homme du moins pour les faire intervenir en faveur du respect de ces droits. Par ce fait, les ONG, organisations de droit privé, constituent un élément prépondérant dans les relations internationales, domaine d'action par excellence des entités étatiques.

Nous avons eu conscience dès le début de la recherche qu'il faut, pour convaincre, fragmenter le sujet pour lever toute équivoque et pour saisir le mieux le sujet. Il nous a semblé plus que normal de subdiviser le sujet en parties. Ainsi, nous avons tout d'abord décidé de traiter des ONG en général, étude qui nous a permis de procéder à la définition de concepts-clefs de notre réflexion, de nous appesantir sur quelques théories applicables aux droits de l'homme, de nous attarder sur la classification des différents droits de l'homme, sans pour autant oublier de rechercher l'idéologie, les méthodes, les motivations et les stratégies utilisées par la plupart des ONG des droits de l'homme et humanitaires. Toujours dans l'étude consacrée aux ONG en général, il nous a semblé essentiel d'analyser le fondement juridique, l'évolution suivie par les ONG avant d'insister sur leurs rôles, leurs typologies, leurs répartitions et leur financement. Dans une deuxième partie, nous avons voulu aller un peu plus profond en traitant cette fois du lobbying des ONG en général pour nous familiariser tout d'abord avec leur origine, leur évolution, de procéder à la définition et à l'étude des formes du lobbying. Nous avons traité par la suite des théories applicables au phénomène du lobbying avant de nous attarder sur qui est lobbyiste, sa profession, ses activités, les conditions d'un bon lobbying, le lobbying douteux avant d'examiner les techniques, méthodes, stratégies, tactiques, l'éthique, la conduite et le style du lobbyiste. L'éthique, la conduite, le fondement juridique, la réglementation, la procédure du lobbying ainsi que les pouvoirs, les contrôles, l'alliance, la concurrence des lobbyistes et leur effectivité ont été aussi passés en revue dans cette partie. Les troisième et quatrième parties de notre thèse constituent les noyaux de notre recherche dans la mesure où elles traitent du lobbying d'Amnesty International et de Médecins Sans Frontières, les deux ONG qui servent d'exemples à notre réflexion. Pour chacun des exemples invoqués, nous avons commencé par l'étude de l'ONG en général, étude qui a constitué en l'analyse de son origine, de son évolution et de ses structures. Puis nous avons eu à traiter des conditions de lobbying respectives des

deux ONG, du fondement de leur lobbying, des moyens de lobbying mis en place pour influencer les Etats ou les organisations étatiques; les personnes qui lobbyient au nom des deux ONG ainsi que leurs cibles avant de nous appesantir sur des exemples de lobbying découlant de la pratique de l'une ou de l'autre ONG. L'analyse des exemples de lobbying de Médecins Sans Frontières et d'Amnesty International a été suivie d'un bilan, de recommandations et d'une conclusion provisoire. La dernière partie de notre thèse doit être vue comme une partie comparative entre les parties réservées au lobbying des deux ONG objet de notre recherche. L'examen de cette partie nous a permis tout d'abord de comparer les structures des deux ONG, les moyens de lobbying utilisés par les deux ONG, les lobbyistes et les personnes ou institutions objet de leur lobbying avant de terminer par un bilan comparé du lobbying des deux organisations non-gouvernementales.

Après cette longue réflexion, il convient de dresser un bilan général de l'ensemble des constatations dégagées au cours de la recherche.

1. La capacité d'influencer des ONG

Il est incontestable que les ONG en général, Médecins Sans Frontières et Amnesty International en particulier disposent d'une capacité juridique redoutable pour influencer les Etats, les organisations inter-étatiques, la communauté internationale en tant qu'entité et les opinions publiques nationale et internationale à intervenir en cas de violations des droits de l'homme. Cette double capacité juridique nationale et internationale découle des prérogatives accordées doublement aux ONG en vertu de leur caractère même. Les ONG sont en effet de création privée nationale des Etats et ressortent donc de la compétence juridictionnelle nationale de ces mêmes Etats. Mais une fois reconnue par la législation internationale (statut consultatif auprès du Conseil Economique et Social des Nations Unies et statut d'observateur auprès de l'Organisation de l'Unité Africaine, des Etats Américains ou de l'Union Européenne, ...), les ONG acquièrent une capacité internationale leur permettant d'agir et d'influencer les instances et gouvernements concernés. Rappelons que les deux ONG étudiées bénéficient formellement du statut consultatif auprès du Conseil Economique et Social des Nations Unies formalisant leur capacité à intervenir et à influencer dans le cadre de leur mandat respectif certaines assises onusiennes traitant de certaines questions bien déterminées.

Nous avons eu à montrer que les ONG et spécialement Médecins Sans Frontières et Amnesty International font usage de leur capacité juridique nationale ou

internationale pour lobbyier les institutions. Mieux, les deux ONG ont installé des bureaux de lobbying dans les différentes villes où d'intenses activités de lobbying sont à prévoir (Genève, Paris, Londres, Bruxelles, New York, Amsterdam, ...).

Nous avons vu que la différence essentielle qui existe entre le lobbying ou plus exactement la capacité de lobbying des ONG étudiées réside surtout sur leur statut consultatif, sur les finances dont elles disposent, la technicité de leurs lobbyistes, sur la grandeur, la renommée et l'influence des membres et des sympathisants de l'ONG et sur la sensibilité de l'action à lobbyier.

L'expérience de la Bosnie et du Rwanda a montré que si la communauté internationale objet de lobbying des ONG était divisée politiquement et idéologiquement ou qu'elle avait des intérêts contradictoires et opposés, que le lobbying des ONG a tendance à s'engouffrer dans les querelles intestines inter-étatiques et n'atteindra jamais son but à savoir faire intervenir les Etats pour éviter la commission de violations des droits de l'homme en l'occurrence dans les deux Etats, le crime de génocide.

2. *L'efficacité des moyens de lobbying employés par les ONG*

L'efficacité des moyens de lobbying varie d'une ONG à l'autre en fonction des objectifs tracés par ses dirigeants et ses lobbyistes et l'action accomplie par les autres intervenants - qu'il s'agisse d'Etats, d'organisations inter-étatiques, d'autres ONG favorables à l'action de lobbying en cours ou des cibles objet du lobbying - au cours du processus de lobbying déclenché par une ONG. Concernant les objectifs visés par les lobbyistes parce qu'il se peut qu'il ne s'agisse que d'un lobbying informatif qui réussit toujours dès que les cibles quelque puisse être leur réaction à leur disposition l'information préparée par l'ONG.

En revanche dans le cas d'un lobbying exigeant une prise de position, de décision ou de prise d'action de la part des cibles, l'objectif aura échoué tant que les résultats escomptés ne seront pas atteints. Enfin, l'action accomplie par les autres acteurs intervenants au cours du processus de lobbying ne doit pas être négligée. Il serait injuste et incorrect d'oublier ou de feindre d'oublier le rôle accompli dans un processus de lobbying par les tiers. Le problème réside dans le fait que le plus souvent les ONG dans leur action de lobbying n'agissent pas seules ou le font par le truchement d'Etats ou d'organisations inter-étatiques d'où bien sûr la difficulté de faire la part des apports respectifs des différents intervenants au cours du processus du lobbying.

L'efficacité à laquelle nous nous référons, dépend, on l'a vu, aussi des méthodes de

pression, des tactiques, des stratégies utilisées par les ONG mais aussi de leurs motivations qui varient d'une cible à l'autre, d'une ONG à l'autre. Ces essentiels éléments pour le lobbying efficace à ne pas oublier sont constitués par la mobilisation et la sensibilisation de l'opinion publique permettant aux ONG de faire un contre-poids devant les autorités publiques.

3. *Le domaine d'influence du lobbying des ONG*

Les domaines d'influence du lobbying des ONG sont aussi illimités qu'il y a autant de types d'ONG. C'est qui a justifié le choix des ONG de droits de l'homme et humanitaires (Amnesty International et Médecins Sans Frontières) comme exemples de notre réflexion. Le domaine d'influence du lobbying des deux ONG en matière de droits de l'homme se limite à la promotion des droits de l'homme et du droit humanitaire, à la prévention de risques de violations de certains droits de l'homme et humanitaires et à l'exigence du respect de certaines dispositions d'instruments juridiques nationaux ou internationaux relatifs aux droits de l'homme et humanitaires.

Le degré d'extension de l'influence du lobbying des deux ONG est très large dans la mesure où il englobe tout le domaine couvert par leur statut. Dans notre analyse sur les conditions de lobbying des deux ONG nous avons essayé de faire ressortir les conditions formelles nécessaires et le fondement juridique à remplir pour que les deux ONG puissent déclencher leur lobbying.

4. *Perspectives des activités de lobbying des ONG sur la scène internationale*

L'analyse du lobbying des ONG des droits de l'homme et humanitaires en vue de l'intervention des Etats pour le respect des droits de l'homme, nous a conduit à faire quelques constatations sur la perspective de l'action de lobbying des ONG dans les relations internationales.

4.1. *La coopération*

A cause du fait que les ONG troublent et dérangent certains Etats peu soucieux du respect des droits de l'homme, elles sont les cibles privilégiées de leur action visant à mettre à genou les ONG, à les faire taire à tout prix sinon à les faire disparaître, objectifs reconnus ou non de certains Etats à l'égard de certaines ONG. Ces Etats qualifient les ONG de tous les maux. Il est donc essentiel que les ONG, toutes les

ONG, grandes et petites agissant dans un domaine déterminé (ONG de défense des droits de l'homme en Afrique par exemple) soient conscientes des risques qui pèsent sur elles et mettent sur place un ou des organes de liaison très efficaces et très facilement mobilisables pour parer à toute éventualité. Il est à la fois amer et regrettable de constater la concurrence mordante entre certaines ONG que tout lie et que rien ne sépare, pire le refus de certaines ONG de coopérer avec d'autres en se cachant derrière une sorte de nouveau principe sacro-saint des mandats des ONG. L'absence de coopération, la concurrence entre les ONG permettent à certains Etats, mal intentionnés, d'utiliser les ONG, les unes contre les autres au gré des circonstances faisant parfois d'elles des instruments de leur contre-lobby faciles et à leur portée.

4.2. *Le professionnalisme*

Il est clair que les ONG doivent se professionnaliser sinon les ONG non professionnelles vont disparaître plus ou moins à long terme. Les membres et sympathisants des ONG deviennent de plus en plus exigeants et réclament des ONG une évaluation et des effets très probants avant l'octroi de tout soutien financier. Les ONG qui reçoivent des subventions étatiques connaissent assez bien ce problème déjà. Le professionnalisme veut que les ONG recrutent des spécialistes en lobbying qui vont désormais mettre en oeuvre des techniques de lobbying qui permettront de planifier tout le processus de lobbying de la phase préliminaire jusqu'à la phase d'évaluation en passant par les phases préparatoire et celle de lobbying proprement dite.

5. *Les zones d'ombre*

L'un des plus grands problèmes, à nos yeux, qui se pose avec acuité et qui se posera sûrement pendant des années encore au sujet des ONG est de savoir quel est l'effet d'une action de lobbying. En d'autres termes, comment mesurer l'effet d'une action de lobbying. A la lumière de quoi peut-on parler de succès ou d'échec d'une action de lobbying? Comment améliorer une action de lobbying déficiente?

L'autre problème non moins important posé est l'évaluation des activités de lobbying des ONG. Peu d'actions de lobbying des ONG sont sanctionnées par une évaluation d'une campagne de lobbying. Ce qui fait que les ONG tâtonnent plutôt en ne procédant pas à des actions bien orchestrées et clôturées qui pourraient incontestablement servir de leçons pour le futur. Il est crucial de demander aux ONG de rendre compte de leur activité de lobbying, ce qui est loin le cas à présent,

d'organiser et de tenir des statistiques sur les actions entreprises, les raisons de leur succès et d'échec pour pouvoir mesurer leur influence. Dans chaque évaluation, il est bon de faire ressortir les résultats obtenus en tenant compte de tous les acteurs entrés en jeu au cours de l'action de lobbying et en faisant ressortir assez clairement la part obtenue par l'ONG en question. Nous ne doutons pas un instant de la difficulté de procéder à une telle évaluation surtout si elle vise à faire la part des activités réalisées par toutes les parties ayant pris part au lobbying. Mais cette action est un gage de succès pour toute ONG qui se respecte et qui veut subsister tellement que la lutte entre les ONG d'une part et entre les ONG et les Etats est rude et les chemins parsemés d'embûches.

SAMENVATTING

Het lobbyen van mensenrechten- en humanitaire NGO's bij overheden met als doel deze overheden te laten interveniëren wanneer mensenrechten worden geschonden: de voorbeelden van Amnesty International en Artsen Zonder Grenzen.

Het proefschrift bestaat uit vijf delen, te weten: een hoofdstuk over NGO's (inleidend hoofdstuk), gevolgd door een hoofdstuk over het lobbyen van NGO's in het algemeen. Daarna volgt een analyse van de mechanismen en technieken van het lobbyen. Vervolgens wordt het lobbyen van Artsen Zonder Grenzen en Amnesty International besproken, waarna in een afsluitend hoofdstuk het lobbyen van beide NGO's aan een vergelijkend onderzoek wordt onderworpen.

Samenvattend kunnen we zeggen dat onderzocht is welke middelen NGO's tot hun beschikking hebben om zowel overheden als de internationale gemeenschap te overtuigen te interveniëren. Deze interventie betreft enerzijds het laten beëindigen van mensenrechtenschendingen, anderzijds het afdwingen van het in stand houden dan wel het herstellen van mensenrechten. De dissertatie heeft als doel een beschrijving en een analyse te geven van de manier waarop NGO's lobbyen, de invloed die ze kunnen uitoefenen en de middelen waarover ze beschikken om hun beoogde resultaten te realiseren. Met name het lobbyen van Amnesty International en Artsen Zonder Grenzen als NGO's is grondig bestudeerd. De keuze van deze twee organisaties is gebaseerd op verschillende argumenten. Amnesty International komt direct in actie, omdat het primair een mensenrechtenorganisatie is, terwijl Artsen Zonder Grenzen in actie komt wanneer het schenden van mensenrechten een belemmering vormt voor het uitoefenen van haar werkzaamheden als humanitaire organisatie. Daarnaast hebben beide organisaties in de praktijk laten zien dat zij nogal uiteenlopende lobby-technieken hanteren.

In het eerste deel van het proefschrift zijn we nagegaan wat een NGO is, wat lobbyen ofwel beïnvloeden betekent, wat het lobbyen van een mensenrechtenorganisatie is en wat een NGO-handvest is. Dit werd gevolgd door een behandeling van het begrip mensenrechten. Alvorens de verschillende mensenrechtentheorieën bekeken te hebben, hebben we ons beziggehouden met de vraag of mensenrechten universeel zijn. De mensenrechtentheorieën die ter sprake zijn geweest zijn enerzijds de naturalistische, de positivistische en anderzijds de humanistische, de katholieke en de Calvinistische theorieën. Hierna hebben we de mensenrechten geclassificeerd in drie categorieën, te weten civiele en politieke mensenrechten,

economische, sociale en culturele mensenrechten en de zogenaamde derde generatie mensenrechten. Daarna hebben we achtereenvolgens de ideologieën, de werkmethoden, de strategieën en de motivaties van NGO's bestudeerd. In hoofdstuk 1 hebben we gezocht naar de basisgrondslag van NGO's en de ontwikkeling die ze hebben doorgemaakt. De rol en de verschillende typologieën van NGO's zijn de revue gepasseerd voordat we dit hoofdstuk hebben afgesloten met de financiering van de NGO's.

In het tweede deel van ons proefschrift: het lobbyen van NGO's in het algemeen zijn we ingegaan op de thema's oorsprong, ontwikkeling, definities en vormen van lobbyen alvorens nader aandacht te besteden aan de verschillende aspecten (wisselwerking, straf en beloning, en transactie -schikking) van het lobbyen. Hierna hebben we het beroep (het werk) en de activiteiten van de lobbyist behandeld, waarna de voorwaarden voor effectief lobbyen en dubieus lobbyen aan bod kwamen. Dit deel is gevolgd door een onderzoek naar de techniek, de methodes, de strategieën, de ethiek, het gedrag en de stijl van de lobbyist. Hierna hebben we ons beziggehouden met het zoeken naar de juridische basis en de reglementering van NGO's, waarna de procedure van het lobbyen zelf aan de orde kwam. Deze bestaat uit een voorbereidende fase, gevolgd door de lobbyfase zelf en tenslotte een evaluerende fase. Daarna hebben we gekeken naar de machtsmiddelen waarover lobbyisten beschikken, maar ook naar de controles die op hen worden uitgeoefend. Het hoofdstuk eindigde met de vraag naar de effectiviteit van de lobbyist.

In het derde en vierde deel van onze dissertatie zijn we nader ingegaan op het lobbyen van Artsen Zonder Grenzen en Amnesty International. Elk hoofdstuk zijn we gestart met een kennismaking met de betreffende NGO. Om over het lobbyen van een organisatie te kunnen schrijven moet men iets over de achtergrond weten. Zo zijn we de oorsprong, de ontwikkelingen en de structuur van deze twee NGO's gaan bestuderen. Aan de hand van deze studie kon het lobbyen van beide organisaties beter vergeleken en geanalyseerd worden. Vervolgens hebben we het lobbyen van elke organisatie afzonderlijk geanalyseerd. We zijn gaan kijken naar de juridische basis van hun lobbyen; met andere woorden, wanneer komt een van deze twee organisaties in actie om te voorkomen dat mensenrechten geschonden worden? Hierna hebben we de middelen waarover elke NGO beschikt, bestudeerd. Vervolgens hebben we aan de hand van twee voorbeelden het lobbyen van beide NGO's geanalyseerd. In het geval van Artsen Zonder Grenzen zijn de voorbeelden gebruikt van de Birmese vluchtelingen in Bangladesh en de Soedanese ontheemden. Wat Amnesty International betreft is het lobbyen voor de verbetering van de situatie van

vluchtelingen in Europa en het lobbyen tegen marteling bestudeerd. Tenslotte hebben we een systematische balans opgemaakt van het lobbyen van beide organisaties voordat we conclusies en aanbevelingen konden doen.

In het vijfde en laatste hoofdstuk hebben we het lobbyen van Artsen Zonder Grenzen vergeleken met het lobbyen van Amnesty International. Zo hebben we de structuren van beide organisaties naast elkaar gelegd. Ook zijn de lobbyisten, de personen die benaderd werden door de lobbyisten en de lobbymiddelen die door beide organisaties gebruikt werden, vergeleken. Tenslotte hebben we een vergelijking gemaakt van de analyse die we voor elke organisatie hadden gemaakt.

In de conclusie hebben we achtereenvolgens gekeken naar de lobbyvaardigheden van NGO's, de doelmatigheid en efficiency van de lobbymiddelen die gebruikt zijn door NGO's en naar het beïnvloedingsgebied van NGO's. Vervolgens hebben we diverse perspectieven op het gebied van lobbyactiviteiten van NGO's op internationaal niveau de revue laten passeren. Dit heeft onder meer geleid tot de conclusie dat NGO's meer met elkaar moeten gaan samenwerken en tevens professioneler moeten gaan handelen. Daarbij kan, concluderend, worden gesteld dat het moeilijk is om de effecten van het lobbyen te meten en een degelijke evaluatie van deze effecten op een evenwichtige manier uit te voeren.

LITTERATURE

- Africa Watch Committee of Human Rights Watch, *Sudan, Sudanese Human Rights Organizations*, Washington novembre 1994
- Africa Watch Committee of Human Rights Watch, *Sudan, Suppression of information, Curbs on the Press, Attacks on Journalists, Writers and Academics*, volume 2, numéro 28, Washington août 1990
- African Rights, *Facing Genocide: the Nuba of Sudan*, Londres juillet 1995
- African Rights, *Great Expectations, the Civil Roles of the Churches in Southern Sudan*, numéro 6, Londres avril 1995
- African Rights, *Sudan's Invisible Citizens, The Policy of Abuse against Displaced People in the North*, Londres février 1995
- Alston, Ph., A Third Generation of Solidarity Rights: Progressive Development or Obfuscation of International Human Rights Law?, *Netherlands International Law Review*, 1982, pages 309-314
- Amnesty International, *Fear of Ill-treatment / Possible Prisoners of Conscience*, Londres janvier 1997
- Amnesty International, *Peace-Keeping and Human Rights*, Londres 1994
- Amnesty International, *Rapport annuel 1995*, Londres 1995
- Amnesty International, *La torture, instrument de pouvoir, fléau à combattre*, Paris 1984
- Amnesty International-Hollande, *Persinformatie, VN-wereldconferentie mensenrechten*, Vienne, 14-25 juin 1993
- Amnesty International-Hollande, *Handboek voor actieve leden*, Amsterdam août 1996
- Amnesty International-Vlaanderen, *Handboek*, Antwerpen avril 1995
- Amnesty International-Hollande, *International Meeting on Home Government Approaches The Netherlands*, Amsterdam avril 1991
- Amnesty International-Hollande, *Hoofdpunten overlegplatform, VN-wereldconferentie mensenrechten*, Vienne 14-25 juni 1993
- Amnesty International, *Rapport annuel 1996*, Londres 1996
- Amnesty International, *Sudan Monitoring Human Rights*, Londres octobre 1995
- Amnesty International, *Sudan Women's Human Rights: An Action Report*, Londres juillet 1995
- Amnesty International-Hollande, *Wordt Vervolgd*, numéro 10, Amsterdam octobre 1997
- Amnesty International-Hollande/Belgique, *Buitenlands beleid op de maat van de mensenrechten*, Amsterdam/Antwerpen mars 1995
- Amnesty International, *Le projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture*, Londres juillet 1996
- Amnesty International Vlaanderen, *Handboek*, Antwerpen octobre 1983
- Amnesty International, *Livret d'accueil et de formation à l'usage des membres de la Section française d'Amnesty International*, Paris décembre 1993
- Amnesty International/International Service for Human Rights, *The UN and Refugees' Human Rights: A Manual on how UN Human Rights Mechanisms Can Protect the Rights*

of Refugees, Londres août 1997

Amnesty International, *"Disparitions" et assassinats politiques dans les années 1980-1990*, Londres octobre 1993

Amnesty International, *Mauritanie, 1986-1989 contexte d'une crise*, Londres 1989

Amnesty International, *Mauritania: Trial of Four Human Rights Defenders*, Londres 30 janvier 1998

Amnesty International, *Guide à l'usage des membres d'Amnesty International*, Bulle, 1993

Amnesty International, *Sudan Progress or Public Relations?*, Londres 29 mai 1996

Amnesty International, *Guide à l'usage des membres*, Londres 1993

Amnesty International, *Refugees, Human Rights Have no Borders*, 1ère édition, Londres 1997

Arts, Bas, *Duurzame ontwikkeling, duurzame samenleving*, Nimègue 1993

Association for Human Rights NGOS, *Essays on Human Rights and Democratic Development*, numéro 3, 1993

Baehr, P.R., *Mensenrechten*, Meppel 1989

Baehr, P.R., Mobilization of the Conscience of Mankind: Conditions of Effectiveness of Human Rights NGOs, in: Baehr, R. P/Gordenker, Leon, *UNU Public Forum on Human Rights and NGOs*, Tokyo, 1997, pages 1-15

Baehr, P.R., Human Rights Organizations and the UN: a Tale of Two Worlds, *Paradigms*, volume 8, numéro 2, Printemps 1994, pages 92-109

Baehr, P.R., Amnesty International and its Self-Imposed Limited Mandate, *Netherlands Quarterly Human Rights*, volume 12, numéro 1, 1994 pages 5-21

Ballin, Hirsch, Massamedia & staatsrecht : de staatsrechtelijke grondslagen van het mediarecht : verslag van de Staatsrechtconferencie 1988, organisée par de Vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde van de Katholieke Universiteit Brabant à Tilburg le 8 décembre 1988, Zwolle 1989

Basso, Jacques. A., *Les groupes de pression*, Paris 1993

Beigbeder, Y., Le rôle international des organisations non gouvernementales, *L.G.D.J.*, Bruxelles 1992

Bemmelen, J.M., van, *Ons strafrecht*, 7 édition, Alpen aan den Rijn 1982

Bennis, W.J./Pauw, B.M.J./van Schendelen, MPCM. (rédict.), *Lobbyen hoe werkt 't?*, 's Gravenhage 1990

Bernard Kouchner, "Future Role of the Different Participants", in: University of Nimègue, *Medical Humanitarian Aid: Independent and Committed*, Nimègue 30 octobre 1993, pages 29-41

Besset, Jean-Paul, *Amnesty International: la conspiration de l'espoir, trente ans du service des droits de l'homme*, Paris 1991

Bettati Mario/Kouchner, Bernard, *Le devoir d'ingérence*, Paris 1987

Bettati, Mario/Dupuy, Pierre-Marie/Beigbeder, Y., *Les O.N.G. et le droit international*, Paris 1986

Bielefeldt, Heiner, Muslim Voices in the Human Rights Debate, *Human Rights Quarterly*,

volume 17, numéro 4, novembre 1995, pages 587-617

Bíró, Gáspár, rapporteur spécial de la Commission des Droits de l'Homme sur la situation des droits de l'homme au Soudan, *Commission des Droits de l'Homme*, 52^{ème} session, Genève 16 avril 1996

Bouchet-Saulnier, Médecins Sans Frontières-France, Guide de recueil d'information sur le Rwanda, Paris 22 mai 1994

Blasco, Delmar, Betere coördinatie tussen NGO's vereist: "leer spreken met één stem, *Wordt Vervolgd*, numéro 9, 1995, page 11

Bouchet-Saulnier, Françoise/Salignon, Pierre, Médecins Sans Frontières-France, *Génocide au Rwanda-Témoignages*, Paris 1994

Bouchet-Saulnier, Françoise, *Le témoignage MSF, doctrine*, Paris 21 novembre 1995

Bouchet-Saulnier, Françoise, *Manuel de droit humanitaire*, Paris 28 septembre 1993

Boven, van, Theo, The Role of NGO's in International Human Rights Standard-Setting; Non-Governmental Participation A Prerequisite Of Democracy, In: *The Role Of Non-Governmental Organizations in the Promotion of Human Rights*, Leiden 1989, pages 53-72

Bowring, Bill, The "droit et devoir d'ingérence": a Timely New Remedy for Africa?, *La Revue Africaine de Droit International et Comparé*, volume 7, octobre 1995, pages 493-510

Brauman, Rony, The Médecins Sans Frontières Experience, in: Cahill, Kevin/M., M.D., (édit.), *A Framework for Survival: Health, Human Rights, and Humanitarian Assistance in Conflicts and Disasters*, New York 1993, pages 202-220

Brauman, Rony, Introduction, in: *Population en Danger action humanitaire et protection des civils*, Paris 1996, Paris 1996, page 9-18

Bronkhorst, Daan/Spanjaard, Miranda, Enthousiasme en terughoudenheid over mogelikhede VN: "Humanitaire interventie daar gaan we naartoe", *Wordt vervolgd*, numéro 10, octobre 1992, page 7

Burgers, Herman/Danelius, Hans, *The United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Dordrecht 1988

Burns, Weston, "Human Rights", *Human Rights Quarterly*, volume 6, 1986, pages 257-282

Cassin, René, "Revue des droits de l'homme", volume 1, page 50

Castermans-Holleman, M.C./Genugten, W.J.M., Controverses tijdens de 46^{ème} zetting van VN-Commissie voor de Mensenrechten, *Internationale Spectator*, xlv-8, août 1990 pages 482-487

Centre for Human Rights, *National Human Rights Institutions: A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, Genève 1995

Charte des Nations Unies

Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine

Charte Internationale des Droits de l'Homme

Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981

Chicago Tribune du 31 mars 1976

- Clark, John "Democratising Development NGOs", *Development in Practice*, volume 2, numéro 2, juin 1992, 151-162
- Claudia S. Corvalan, "A Seminar to Reflect the Role of Development NGOs", *Development in Practice*, volume 2, numéro 1, février 1992, pages 55-57
- Cohen, Roberta/Cuenod, Jacques, *Refugee Policy Group, Improving Institutional Arrangements for the Internally Displaced*, Washington octobre 1995
- Cohen, Price, Cynthia, The Role of Nongovernmental Organizations in the Drafting of the Convention on the Rights of the Child, *Human Rights Quarterly*, volume 12, numéro 1, février 1990, pages 137-147
- Comité International de la Croix-Rouge, *Règles essentielles des Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels*, Genève, septembre 1983-1990
- Commission Internationale des Juristes, Conférence mondiale des Nations Unies sur les droits de l'homme, Vienne, juin 1993, *Revue CIJ*, Edition Spéciale, numéro 50, 1993
- Communauté Européenne, Parlement Européen, rapport de la Commission du règlement et de la vérification des pouvoirs et des immunités, *rapport sur les groupes d'intérêts auprès du Parlement*, Bruxelles 1995
- Communauté Européenne, Parlement Européen, rapport de la Commission du règlement et de la vérification des pouvoirs et des immunités, étude de la Direction générale des Etudes intitulée : *"Réglementation du lobbyisme au sein des Parlements nationaux dans les Etats membres"*, Bruxelles 1995
- Communauté Européenne, Parlement Européen, rapport de la Commission du règlement et de la vérification des pouvoirs et des immunités, étude de la Direction générale des Etudes intitulée : *"Les groupes de pression aux Etats-Unis - lois fédérales, règles éthiques et règlements"*, Bruxelles 1995
- Constans, Bruno, *Le lobbying auprès des institutions communautaires*, Mémoire de DESS, Paris 1992
- Constitution du Royaume de Belgique du 7 février 1831
- Constitution de la République de Grèce du 9 juin 1975
- Constitution de la République Islamique de Mauritanie de 1991
- Constitution du Royaume d'Espagne du 27 décembre 1978
- Constitution de la République d'Irlande du 1 juillet 1937
- Constitution des Etats-Unis d'Amérique du 17 septembre 1787 et ses amendements
- Constitution du Royaume des Pays-Bas du 17 février 1983
- Constitution Française du 4 octobre 1958
- Constitution de la République d'Italie du 27 décembre 1947
- Constitution du Royaume de Danemark du 5 juin 1953
- Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales du 4 novembre 1950
- Convention sur la Prévention et la Repression du Crime de Génocide entrée en vigueur le 22 avril 1951
- Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés dans les forces armées sur mer du 12 août 1949

Convention Interaméricaine du 22 novembre 1969
 Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre du 12 août 1949
 Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951
 Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne du 12 août 1949
 Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949

Davidson, Scott, *Human Rights*, Buckingham/Philadelphia 1993
 Déclaration d'indépendance des treize colonies américaines le 4 juillet de 1776
 Déclaration française des droits de l'homme de 1789
 Déclaration islamique universelle des droits de l'homme 19 septembre 1981
 Déclaration Universelle des Droits de l'homme du 10 décembre 1948
 Déclaration Universelle des Droits des Peuples du 4 juillet 1976 signée à Alger communément appelée la Déclaration d'Alger
 Déclaration de Tunis (A/Conf. 157/Afrm/14)
 Déclaration du Caire du 5 août 1990 adoptée par le conseil des ministres des affaires étrangères des pays islamiques.
 Déclaration de Bangkok (A/conf. 157/ASRM/7)
 Deng, Francis, (Representative of Secretary General on Internally Displaced Persons), *Internally Displaced Persons, an Interim Report to the United Nations Secretary-General on Protection and Assistance*, décembre 1994
 Deng, Francis, *War of Visions, Conflict of Identities in the Sudan*, Washington 1995
 Département d'Etat, Bureau des Affaires Publiques, 30 avril 1977
 Dijk, Pieter van, A Common Standard of Achievement. About Universal Validity and Uniform Interpretation of International Human Rights Norms, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, volume 13, numéro 2, 1995, pages 105-121
 Dijk, p. van/Flinterman, C./Janssen, P., *Internationale regelingen, mensenrechten, International Law, Human Rights*, 2 édition, Lelystad 1993
 Dijk, van, Meine Pieter, (réduct.), *Huidige en toekomstige rol van particuliere ontwikkelingsorganisaties, SID-Nederland en Het Growth Dynamics University Institute*, Rotterdam, décembre 1989
 Discours du ministre des affaires étrangères et de la coopération des Pays-Bas, le professeur Peter Kooijmans à l'occasion de la Conférence mondiale des droits de l'homme, prononcé le 14 juin 1993
 Discours du ministre des affaires étrangères indonésien monsieur A. Alatas le 14 juin 1993 à l'occasion de l'organisation de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme
 Discours de monsieur Liu Huaqiu, chef de la délégation chinoise le 15 juin 1993 à l'occasion de l'organisation de la Conférence Mondiale sur les Droits de l'Homme
 Donnelly, Jack, *International Human Rights*, Oxford 1993
 Dormoy, Daniel, *Droit des organisations internationales*, Paris 1995

- Egeland, Jan/Kerbs, Thomas (édit.), Third World Organisation Development, A Comparison of NGO Strategies, *HDI Studies on Development*, numéro 1, 1987, pages 51-74
- Ehrlich, Stanislaw, *Le pouvoir et les groupes de pression*, Paris 1971
- Ethic Reform Act de 1989 des USA
- Ethics in Government Act de 1978 des USA
- Everts, Ph.P., *Controversies at Home: Domestic Factors in the Foreign Policy of the Netherlands*, Dordrecht 1985
- Farnel, F.J., *Le lobbying : stratégies et techniques d'intervention*, 2 édit., Paris 1994
- Federal Election Campaign Act des Etats-Unis d'Amérique
- Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme, *Mauritanie : situation des droits de l'homme et sort des populations déplacées*, Paris avril 1994
- Fernhout, Roel, "De Verenigde Staten van Europa zijn begonnen", *maar voor wie?*, Zwolle 1992
- Fernhout, Roel, *Erkenning en toelating als vluchteling in Nederland*, Deventer 1990
- Fernhout, Roel/Visser, P.E., *Corporatisme in Nederland: belangengroepen en democratie*, Alphen aan den Rijn 1980
- Fernhout, Roel, 'Europe 1993' and its Refugees, *Ethnic and Racial Studies*, volume 16, numéro 3, 1993, pages 493-506
- Fernhout, Roel, Geen verschil met vroeger, *Wordt Vervolgd*, numéro 10, octobre 1997, page 19
- Finucane, Aengus, The Changing Roles of Voluntary Organizations, in: Cahill, Kevin/M., M.D., (édit.), *A Framework for Survival: Health, Human Rights, and Humanitarian Assistance in Conflicts and Disasters*, New York 1993 pages 175-190
- Flinterman, C., Three Generations of Human Rights, in: Berting, J. (édit.), *Human Rights in a Pluralist World*, Westport/Londres 1990, page 75-76
- Foreign & Commonwealth Office, *Background Brief Sudan*, London mars 1996
- Fowler Alan, "Decentralisation for International NGOs", *Development in Practice*, volume 2, numéro 2, juin 1992, pages 122-124
- Friedlander, R. A., "Human Rights Theory and NGO Practice: Where do we go from here?", in: V. P. Nanda/J.R. Scarett/Shepherd, G.W. (édit.), *Global Human Rights: Public Politics, Comparative Measures, and NGO Strategies*, Colorado 1981, pages 219-228
- Gaer, D, Felice, Reality Check: Human Rights Nongovernmental Organisations Confront Governments at the United Nations, *Third World Quarterly*, volume 16, numéro 3, 1995, pages 389-404
- Geneva Special NGO Committee on Human Rights, *Report of the Conference held to Mark the 35th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights*, Genève, 6-9 décembre 1983
- Genugten, van, Willem, Mensenrechten in ontwikkeling: het 'Goede Doel' voorbij, *Discours du 19 novembre 1992 prononcé à l'occasion de sa nomination comme spécial professeur chargé des droits de l'Homme à la faculté juridique de l'Université Catholique*

de Nimègue, Nimègue 1992

Genugten, van, Willem, "Changes in the Humanitarian Field from the View of International Law; Present and Future Perspectives" in: University of Nimègue, *Medical Humanitarian Aid: Independent and Committed*, Nimègue, 30 octobre 1993, pages 18-28

Genugten, van, Willem, Ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten: van lat-relatie naar integratie, *Derde Wereld*, Jaargang 12, numéro 1, mai 1993 pages 15-23

Genugten, van, Willem, Universality of Human Rights, as Discussed during the 1993 World Conference on Human Rights; Description and Comments in: Morales, Patricia (édit.), *Towards Global Human Rights*, Tilburg 1996, pages 41-45

Genugten, van, Willem, De veiligheidsraad en het internationale humanitaire recht: de Rode-Kruislijn of die van Artsen Zonder Grenzen?, *Jason Magazine*, numéro 2, mai 1995, pages 2-4

Gordenker, Leon/Weiss, Thomas G., NGO Participation in the International Policy Process, *Third World Quarterly*, volume 16, numéro 3, 1995, pages 543-555

Goudt, Mieke (réduct.), *Lobbyen en de vrouwenbeweging*, Leiden, 1992

Haan, de Anke (édit.), *Medecins Sans Frontieres-Hollande, 10 Years Emergency Aid Worldwide*, Amsterdam, 1995

Hartman, I., *Lobbyen, hoe doe je dat?*, Leiden, 1991

Hekkens, A., Onze man bij VN: lobby in het zenuwcentrum, *Wordt Vervolgd*, numéro 5, 1995, page 14-15

Herman Burgers/Hans Danelius, *The United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Dordrecht 1988

Hull, Robert, Lobbying Brussels: A View from within, in: Mazey, Sonia/Richardson, Jeremy (édit.), *Lobbying in the European Community*, Oxford 1993

Human Rights Watch/Africa, *Behind the Red Line, Political Repression in Sudan*, New York mai 1996

Human Rights Watch/Africa, Human Rights in Africa and U.S. policy, A Special Report by Human Rights Watch/Africa for the White House, *Conference on Africa organisée les 26-27 juin 1994*, volume 6, Sudan, New York 1994

Human Rights, *Humanitarian Intervention and World Politics*, volume 15, numéro 2, mai 1993

Human Rights Watch/Africa, *Mauritania's Campaign of Terror*, New York avril 1994

Human Rights Watch/Africa, *Sudan Refugees in their own Country, The Forced Relocation of Squatters and Displaced People from Khartoum*, volume 4, New York 1992

Human Rights Watch/Africa, Sudan, *Eradicating the Nuba*, volume 4, New York septembre 1992

Human Rights Watch/Africa, Sudan, *New Islamic Penal Code Violates Basic Human Rights*, volume, New York avril 1991

Human Rights Watch/Africa, Sudan, *"In the Name of God", Repression Continues in Northern Sudan*, volume 6, numéro 9, New York novembre 1994

Human Rights Watch/Africa, Sudan, *The Lost Boys, Child Soldiers and Unaccompanied*

Boys in Southern Sudan, Human Rights Watch Children's Project, volume 6, numéro 10, New York novembre 1994

Ignacio de Senillosa, "Beyond NGOs: is Utopia still Viable?", *Development in Practice*, volume 2, numéro 2, juin 1992, pages 114-120

INGOs, *A Strategy Paper for Khartoum Displaced and Squatter Populations*, Khartoum 19 Juillet 1995

International Service for Human Rights, Activities of the International Service for Human Rights, *Protecting and Strengthening the Role and Rights of NGOs in the United Nations Human Rights System*, Genève juillet 1995

International Commission of Jurists, NGO Conference on the Role of Non-Governmental Organisations, Genève 29-31 janvier 1968

International Commission of Jurists, The Role of Non-Gouvernemental Organizations in The Promotion and Protection of Human Rights; Symposium organized on the occasion of the award of the Praemium Erasmianum, Leiden 1989

International Commission of Jurists, *Gross Violations of Human Rights, A Practical Guide for Non-Governmental Organisations Wishing to File Communications with the United Nations*, Genève 1973

Jansens, Saskia, "Ik gebruik nooit diplomatieke taal", interview Isabelle Scherer, lobbyiste d'Amnesty International à Genève, *Wordt Vervolgd*, numéro 10, octobre 1997, pages 24-25
Jugement du Tribunal de Nuremberg de 1946

Kalshoven, Frits, *Assisting the Victims of Armed Conflict and other Disasters*, Dordrecht 1989

Kamminga, Menno, Wezensvreemd development werkt averechts: diplomatiek werk essentieel, *Wordt vervolgd*, numéro 5, mai 1993, pages 18-20

Kjaerum, Marten, The Contributions of Voluntary Organisations to the Development of Democratic Governance, in: Ann MCKinstry Micou/Lindsnaes, Birgit, *The Role of Voluntary Organisations in Emerging Democracies: Experience and Strategies in Eastern and Centrale Europe and in South Africa*, Danmark juin 1993, pages 13-17

Klaauw, J. van der, Amnesty Lobbyies for Refugees, in: Pedler, R.H./van Schendelen, M.P.C.M., *Lobbying the European Union*, Hants 1994, pages 259-282

Klaauw, J. van der, *International Meeting on Home Government Approaches the Netherlands, How to lobby effective?* Amsterdam avril 1991

La Chronique d'Amnesty International, numéro 98 Spécial, janvier 1995

La Chronique d'Amnesty International, numéro 103, juin 1995

La Chronique d'Amnesty International, numéro 107, octobre 1995

La Chronique d'Amnesty International, numéro 116/117, juillet/août 1996

Laak, Jan ter, VN - NGO's - Mensenrechten, *VN Forum Special*, année 8, numéro 2, 1995

pages 24-27

Lane, E., Lobbying and the law, California 1964

Le premier amendement de la Constitution des Etats-Unis d'Amérique du 17 septembre 1787

Lederer, Lador, *International Non-Governmental Organizations and Economics Entities. A Study in Autonomous Organizations and Jus Gentium*, Leiden 1963

Lee, T. Luke, Population: The Rights Approach, *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, volume 6, numéro 2, été 1995, pages 327-344

Leeuwen, M. van, *Lobby's in actie*, s' Gravenhage, 1986

Les Accords de Schengen et de Dublin

Leyendecker, R. S., Organisations Non-Gouvernementales et Droit International, *Annuaire de la Haye de Droit International*, volume 2, 1989, pages 169-175

Libre Service Actualités : l'hebdomadaire du nouveau commerce, *Les français apprennent l'art du lobbying*, numéro 37, 1994, pages 32-33

Loi Fondamentale de la République Fédérale Allemande du 23 mai 1949

Loi Fédérale Américaine de 1946 Relative aux Groupes de Pression

Loi Fondamentale Allemande de 1949

Loi de 1938 Américaine Relative à l'Enregistrement des Agents Etrangers

M'baye, Kéba, Les droits de l'homme, demain, *Conférence solennelle d'introduction à la 25ème session d'enseignement de l'Institut International des Droits de l'homme*, Strasbourg 4 juillet 1994

Madiot, Yves, *Droits de l'homme et libertés publiques*, Paris 1976

Mann, Jonathan, Health and human rights, *The Courier*, numéro 150 mars-avril 1995 pages 97-99

Marx, Reinhard, A Non-Governmental Human Rights Strategy for Peace Keeping? *Netherlands Quarterly of Human Rights*, volume 14, numéro 2, juin 1996, pages 127-145

Mazey, Sonia/Richardson, Jeremy (édit.), *Lobbying in the European Community*, Oxford 1993

Medecins Sans Frontieres-Hollande, *Towards a Transparent Approach of Emergency Intervention, Discussion Document on Key Strategie Questions*, Amsterdam 17 Février 1995

Médecins Sans Frontières-Hollande, *MSF's Witnessing Role*, Amsterdam septembre 1996

Médecins Sans Frontières-Hollande, *Breaking the Cycle: MSF Calls for Action in the Rwandese Refugee Camps in Tanzania and Zaire*, Amsterdam 10 novembre 1994

Médecins Sans Frontières-France, *Rapport moral-Rapport financier-Rapport d'activités 1995-1996*, Paris 1996

Médecins Sans Frontières, *Population en danger, action humanitaire et protection des civils*, Paris 1996

Médecins Sans Frontières-France, *"Combattre la faim avant qu'il ne soit trop tard : Enquête nutritionnelle de Médecins Sans Frontières dans le sud du Soudan"*, Paris 1994

Médecins Sans Frontières-International, *Rapport d'activité, Juillet 1995-Juillet 1996*,

Buxelles 1996

Médecins Sans Frontières-Hollande, *The International Development of Medecins Sans Frontieres*, Juin 1994

Médecins Sans Frontières, *Populations en Danger 1995, Rapport annuel sur les crises majeures et l'action humanitaire*, Paris 1995

Médecins Sans Frontières-Hollande, *Deadlock in the Rwandan Refugee Crisis: Virtual Standstill on Repatriation*, Amsterdam juillet 1995

Médecins Sans Frontières, *Face aux crises*, Paris 1993

Médecins Sans Frontières-France, *Diagnostic de situation : Etat de santé des prisonniers de Gitarama, Rwanda*, Paris juin 1995

Médecins Sans Frontières-France, "Médecins Sans Frontières dénonce l'élimination physique des réfugiés rwandais dans l'est du Zaïre, Paris 26 avril 1997

Médecins Sans Frontières-France, *Messages*, numéro 87, septembre-octobre 1996

Médecins Sans Frontières-France, *Messages*, numéro 77, mars/avril 1995

Médecins Sans Frontières-France, *Messages*, numéro 86, juillet-août 1996

Médecins Sans Frontières-France, *Messages*, numéro 91, mars 1997

Médecins Sans Frontières-France, *Messages*, numéro 88, novembre-décembre 1996

Médecins Sans Frontières-France, *Messages*, numéro 79, juin 1995

Médecins Sans Frontières-International, *Rapport d'activité 1994-1995*, Bruxelles 1995

Médecins Sans Frontières-France, *Messages*, numéro 89, janvier 1997

Médecins Sans Frontières-Hollande, *Forced Flight: A Brutal Strategy of Elimination in Eastern Zaïre*, Amsterdam 16 mai 1997

Médecins Sans Frontières-Hollande, *Conference on the Cooperation between Humanitarian Organisations and Human Rights Organisations*, Amsterdam février 1996

Médecins Sans Frontières, Inter-Action, *International Newsletter*, octobre/novembre 1995

Médecins Sans Frontières-Belgique, *Rapport d'activités 1994-1995*, Bruxelles 1995

Médecins Sans Frontières-France, *Pourquoi nous quittons les camps de réfugiés rwandais*, Paris décembre 1994

Médecins Sans Frontières-France/Hollande, *MSF's Concerns on the Repatriation of Rohingya Refugee from Bangladesh to Burma*, Amsterdam/Paris 1 mai 1995

Médecins Sans Frontières, *Manual For MSF'S Advocacy Policy, Humanitarian Affairs Department*, Amsterdam mai 1995

Médecins Sans Frontières-France, "Rohinhya : Des réfugiés rapatriés de force en Birmanie", un dossier de Médecins Sans Frontières, Paris 26 janvier 1993

Médecins sans Frontières-Hollande, *Internally Displaced People in Khartoum: the Need for a Coherent Human Rights Policy*, Amsterdam 1996

Médecins Sans Frontières-Hollande, *10 Years Emergency Aid Worldwide*, Amsterdam 1995

Médecins Sans Frontières-Hollande, *The Sudan - Khartoum's "Town Planning" Takes More Victims*, Amsterdam 16 février 1996

Médecins Sans Frontières, *Populations en Danger 1996, Action humanitaire et protection des civils*, Paris, 1996

- Médecins Sans Frontières-Hollande, *Summary of Findings: Reconstruction Report: Bukavu-Shabunda (South Kivu, Zaïre)*, Amsterdam 25 avril 1997
- Médecins Sans Frontières, *Medical News*, volume 5, numéro 1, septembre 1996
- Médecins Sans Frontières-Hollande, intervention auprès de la Commission des Droits de l'Homme des Nations-Unies lors de la 52ème session, *Further Promotion and Encouragement of Human Rights and Fundamental Freedoms, Including the Question of the Programme and Methods of Work of the Commission: Human Rights, Mass Exoduses and Displaced Persons. Internally Displaced Persons*, Genève 11 avril 1996
- Médecins Sans Frontières, *Population en danger*, Paris 1992
- Mény, Y., "Les groupes et l'Etat en France : Collaboration et contestation, arrangements et corruption", *Paper Presented to VI International Colloquium of the Feltrineli Foundations, "Organised Interests and Democracy: Perspectives on West and East"*, Cortina, Italie, 29-31 mai 1990
- Merle, Roger/Vitu, André, *Traité de droit criminel*, Tome 1, Paris 1984
- Michalska, Anna, Humanitarian Intervention, in: Mahoney, E. K/Mahoney, P. (édit.), *Human Rights in the Twenty-First Century: A Global Challenge?* Dordrecht 1993, 393-404
- Micou, Ann, McKinstry/Lindsnaes, Brigit (co-édit.), *A Report of a Workshop on the Role of Voluntary Organisations in: Emerging Democracies: Experience and Strategies in Eastern and Central Europe and South Africa*, Czechoslovak 21 juin-24 juin 1992
- Miller, Charles, *Understanding and Influencing the Corridors of Power*, 2ème édit., Cambridge 1990
- Milliano, J., *Problem Definition and Starting Position Internal Restyling Process*, Amsterdam mai 1995
- Minear, Larry, Making the Humanitarian System Work Better, in: Cahill, Kevin/M., M.D., (édit.), *A Framework for Survival: Health, Human Rights, and Humanitarian Assistance in Conflicts and Disasters*, New York 1993 pages 234-256
- Morales, Patricia (édit.), *Towards Global Human Rights*, Tilburg 1996
- Mortimer, Edward, The Treatment of Refugees and Asylum-seekers: An essay on a Ditchley Foundation conference, *Journal of Refugee Studies*, volume 10, numéro 2, juin, 1997 pages 199-207
- Naber, Jonneke, *Proefschrift over Nederlands mensenrechtenbeleid: "Deskundig lobbyen" zinvol, Wordt vervolgd*, numéro 2, février 1993, page 16
- Nanda, Ved P./J.R. Scarett/G. W. Shepherd (édit.), *Global Human Rights: Public Politics, Comparative Measures, and NGO Strategies*, Boulder, 1981
- Nederlands Quarterly of Human Rights*, volume 5, numéro 3, septembre, 1997
- Nerfin, Marc, The Future of the United Nations System; Some Questions on the Occasion of an Anniversary, *Development Dialogue*, 1985, pages 1-25
- Newman, Frank/Weissbrodt, David, *International Human Rights*, Cincinnati, 1996
- Nonon, J./Clamen, M., *L'Europe et ses couloirs*, Paris 1991

O'Manique, John, Universal and Inalienable Rights: A Search For Foundations, *Human*

Rights Quarterly, volume 12, 1990, page 465-485

Oostenbrink, Tiemo, Non-Governmental Organizations: 'Between Hope and Fear', in: Morales Patricia (édit.), *Towards Global Human Rights*, Tilburg 1996, pages 133-135

Ophuysen, Truus, *Vrouwen en Europa: Over werk, beleid en invloed in de EG*, Leiden 1994

Otto, Dianne, "Nongovernmental Organizations in the United Nations System: The Emerging Role of International Civil Society", *Human Rights Quarterly*, volume 18, numéro 1, 1996, pages 107-141

Peace, K.K./David P. Forsythe, Human Rights, Humanitarian Intervention, and World Politics, in *Human Rights Quarterly*, volume 15, numéro 2, mai 1993, pages 290-314

Pedler, R.H., Somme Lessons From EU Lobby Cases, in: Pedler, R.H. et van Schendelen, M.P.C.M., *Lobbying the European Union*, 2 édité., Hants 1994, pages 303-311

Praet/ Stephan van/Hart, Marelle, Soudan : une lente agonie, in: *Population en Danger action humanitaire et protection des civils*, Paris 1996, pages 158-171

Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), *Comité International de la Croix-Rouge*, 1977

Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), *Comité International de la Croix-Rouge*, 1977

Public Choice, *Les chefs du bon lobbying à Bruxelles*, numéro 37, 1994, pages 34-35

Public Choice, *Lobbying - comment oeuvrer à Bruxelles*, numéro 36, 1993, page 69

Putten, Jan van, *Politiek- een realistische visie*, Utrecht, 1e édition 1994

Ramcharan B. G., "Strategies for the International Protection of Human Rights in the 1990s", *Human Rights Quarterly*, volume 13, numéro 1, février 1991, pages 155-169

Republic of the Sudan, Statement by H.E. Abdel Aziz Shiddo, Minister of Justice and Attorney General, Chairman of the Advisory Council for Human Rights, *Made before the 52nd Session of the Commission on Human Rights*, Genève, 17 avril 1996

Résolutions : 45/100, 688, 824, 706, 1503, 1253, 819, 43/131, 746, 706, 1296/XLIV et 1246

Ritchie, Cyril, Coordinate? Cooperate? Harmonise? NGO Policy and Operational, *Third World Quarterly*, volume 16, numéro 3, 1995, 513-524

Robertson, A. H./Merrills, J.G., *Human Rights in The World, An introduction to the Study of the International Protection of Human Rights*, 3 édition, New York 1989

Rodley, Nigel, Collective Intervention to Protect Human Rights and Civilian Populations: the Legal Framework, in: Rodley, Nigel (édit.) *To Loose the Bands of Wickedness, International Intervention in Defence of Human Rights*, Londres 1992, pages 14-42

Rufin, Jean Christophe, *Le piège humanitaire suivi de Humanitaire et Politique depuis la chute du Mur*, Paris 1986

- Schendelen, van, M.P.C.M., *Gelijkheden of winnen?*, Amsterdam 1995
- Schendelen, van, M.P.C.M. (réduct.), *Nederlandse lobbys in Europe*, 's Gravenhage 1993
- Schendelen, van, M.P.C.M. (édit.), *National Public and Private EC Lobbying*, Hants 1993
- Schmitz, Gerald, Human Rights and Humanitarian Intervention: Moral Action in a Morally Uncertain World?, *Tribune Des Droits Humains*, automne 1992, page 32
- Schouten, Gertie, Nieuwe taken Verenigde Naties veranderen werk van lobbyisten: Amnesty in New York, *Wordt vervolgd*, numéro 4, avril 1993, pages 10-11
- Sluiter, Peter, *Dwars door het doofhof. Lobbyen in Brussel*, Amsterdam 1996
- Smilie, I., "NGOS in Civil society: Strengthening Capacity", *Paper Prepared for a Seminar on "Emergent Issues in Capacity Development" organisé par l'institut The institute on Governance*, Ottawa, 1993
- Sow, Amadou Aliou, De Naakte feiten, Genève uitgekleeft, *Amnesty Nieuws*, jaargang 24, numéro 2, avril 1997, page 17
- Sow, Amadou Aliou, Mauritië, Apartheid in Noord Afrika, *Conférence tenue le 28 novembre 1991 à Nijmègue*
- Sow, Amadou Aliou, Mauritania, Systematic Discrimination of Black Africans, *Conférence tenue le 10 septembre 1992 à Nijmegen*.
- Sow, Amadou Aliou, Apartheid in Mauritië, Arabieren tegen Zwarte Afrikanen, in: *Lekker Fris*, numéro 53, juin/juillet 1994, pages 11-15
- Steiner, Henry J., *Diverse Partners: Non-Governmental Organizations in the Human Rights Movement*, Cambridge 1991
- Steiner, Henry J./Alson, Philip, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Moralis*, Oxford 1996
- Stosic, Borko. D., *Les organisations Non Gouvernementales et les Nations-Unies*, Genève 1964
- Tellegen, Jan Willem, Brussel: lobbystad van Europa, in: M.P.C.M. van Schendelen, *Lobbyen hoe werkt 't?*, 's-Gravenhage 1990, pages 217-242
- Thibault, John W./Harold H. Kelly, *The Social Psychology of Groups*, New York 1961
- THoolen, J.G.H., "Non-Government Organizations and Human Rights", in: Biesheuvel, M.B.W./Flinterman, C., *Human Rights*, Amsterdam 1983, pages 129-143
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, Nota De rechten van de mens in het buitenlands beleid, TK 1978-79, 15571, numéros. 1-2
- UN Emergency Unit, *History of the Khartoum Displaced (draft)*, Khartoum août 1994
- UN Emergency Unit, *The Report of the UNHCS (Habitat) Fact Finding Mission*, Khartoum 2 avril 1992
- United Nations Development Fund For Women/ United Nations Non-Governmental Liaison Service, *Putting Gender on the Agenda: A Guide to Participating in UN World Conferencies*, UNIFEM, New York 1995
- United Nations Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Fifty-second Session, *Further Promotion and Encouragement if Human Rights and*

Fundamental Freedoms, Including the Question of the Programm and Methods of Work of the Commission: Human Rights, Mass Exoduses and Displaced Persons, Internally Displaced Persons, Genève 22 février 1996

United Nations Economic and Social Council, Commission on Human Rights, fifty-second session, *Question of the Violation of Human Rights and Fundamental Freedoms in any Part of the World, with Particular Reference to Colonial and other Dependent Countries and Territories, Situation of Human Rights in Sudan*, Genève avril 1996

Vargas, François de, *How to Combat Torture, Swiss Committee Against Torture*, Genève 1984

Vasak, Karel, Informatique et droits de l'homme, *Revue des Droits de l'Homme*, 1973, VI, 1, page 89.

Verslag van activiteiten van het NGO-Platform VN-Wereldconferentie Mensenrechten

Verhoef, Jan, Mensen uit 77 landen nemen deel aan bliksemacties: snelheid is levensbelang, *Wordt Vervolgd*, numéro 10, octobre 1992, page 7

Vijver, van der, Johan D., *Théorie générale des droits de l'homme*, Institut International des Droits de l'Homme, Strasbourg juillet 1976

Waak, Patricia, Shaping a Sustainable Planet: the Role of Nongovernmental Organizations, *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, volume 6, numéro 2, été 1995, pages 345-362

Welch, Jr., Claude E., *Protecting Human Rights in Africa*, Philadelphia 1995

Winkler, Lex, *Het werk van Artsen Zonder Grenzen, projectbeleid in de komende vijf jaar*, Amsterdam 1995

Wirl, F., The Dynamics of Lobbying. A Differential Game, in *Public Choice*, numéro 80, 1994, pages 307-324

Wiseberg, Laurie, S., "Protecting Human Rights Activists and NGOs: What more Can Be Done?", *Human Rights Quarterly*, volume 13, numéro 1, février 1991 pages 525-544

Wiseberg, Laurie, S., Human Rights NGO's, in: *The Role Of Non-Governmental Organizations in the Promotion of Human Rights*, Leiden 1989, pages 23-44

Zeigler, H./Baer. A. M., *Lobbying: Interaction and Influence in American State Legislatures*, California 1969

Zoller, Andrien-Claude, The NGOs and the Protection of Human Rights within the UN System, in: Lang, Peter, *Organization and Activities of International Institutions in Geneva*, *International Geneva Yearbook*, volume V, 1991, pages 57-82

Zoller, Andrien-Claude, Current Trends in the United Nations concerning the Rights of Non-Governmental Organisations, in: *Seminar on the Role of NGOS in the UN Human Rights System*, Genève 1994

INTERVIEWS

Interview du 3 juillet 1995 avec Madame Marike Raadstake d'Amnesty International-Hollande

Interview du 25 septembre 1996 de Madame L. Delcros du Bureau International des Médecins Sans Frontières

Interview du 6 novembre 1996 avec Monsieur Laars van Troost d'Amnesty International-Hollande

Interview du 20 janvier 1997 avec Madame Hanna Nolan et Monsieur Ed Schenkenberg van Mierop du département des affaires juridiques des Médecins Sans Frontières-Hollande

Interview du 19 février 1997 avec Monsieur Michel Forst, le directeur d'Amnesty International-France

Interview du 20 février 1997 avec Monsieur Jean Hervé Bradol chef du département de la communication des Médecins Sans Frontières-Section Française

Interview du 20 février 1997 avec Madame Michèle Colineau du département de la communication des Médecins Sans Frontières-Section Française

Interview du 20 février 1997 avec Madame Françoise Bouchet-Saulnier chef du département des affaires juridiques des Médecins Sans Frontières-Section Française

Interview avec Madame Kanta Adhin du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération le 26 février 1997

Interview avec Monsieur le professeur P. R. Baehr, directeur de l'Institut Néerlandais des Droits de l'Homme (SIM), le 23 avril 1997

Interview du 5 septembre 1997 avec Madame Cecilia Möller du bureau de Genève d'Amnesty International

Interview du 5 septembre 1997 avec Monsieur Djély Karifa Samoura représentant permanent auprès de l'O.N.U. de la Commission Africaine des Promoteurs de la Santé et des Droits de l'Homme

Interview du 24 septembre 1997 avec Monsieur Saul Takahashi du département chargé des réfugiés du Secrétariat International d'Amnesty International

Interview avec Madame Forence Martin d'Amnesty International à New York le 2 octobre 1997

Interview du 17 octobre 1997 avec Madame Marike Raadstake lobbyiste du bureau de Bruxelles d'Amnesty International

Interview du 22 octobre 1997 avec Madame Petra Catz d'Amnesty International-Hollande, Coordinatrice du groupe chargé des réfugiés

Interview téléphonique du 17 décembre 1997 avec Monsieur René Bruin, juriste du Département chargé des réfugiés de la section néerlandaise d'Amnesty International

Bibliotheek K. U. Brabant



17 000 01628466 4